

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

DECRETOS

DECRETO NÚMERO 1369 DE 2012

(junio 25)

por medio del cual se promulga el “Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, suscrito en Brasilia, República Federativa del Brasil, el 23 de mayo de 2008.

El Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades que le otorga el artículo 189 numeral 2 de la Constitución Política de Colombia y en cumplimiento de la Ley 7ª de 1944, y

CONSIDERANDO:

Que la Ley 7ª del 30 de noviembre de 1944, en su artículo primero dispone que los tratados, convenios, convenciones, acuerdos, arreglos u otros actos internacionales aprobados por el Congreso, no se considerarán vigentes como leyes internas, mientras no hayan sido perfeccionados por el Gobierno en su carácter de tales, mediante el canje de ratificaciones o el depósito de los instrumentos de ratificación, u otra formalidad equivalente;

Que la misma ley en su artículo segundo ordena la promulgación de los tratados y convenios una vez sea perfeccionado el vínculo internacional de Colombia con el respectivo instrumento internacional;

Que el Congreso de la República, mediante la Ley 1440 del 28 de enero de 2011, publicada en el *Diario Oficial* número 47.966 del 28 de enero de 2011, aprobó el “Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, suscrito en Brasilia, República Federativa del Brasil, el 23 de mayo de 2008;

Que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-633/11 del 24 de agosto de 2011, declaró exequible la Ley 1440 del 28 de enero de 2011 y el “Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, suscrito en Brasilia, República Federativa del Brasil, el 23 de mayo de 2008;

Que el día 14 de diciembre de 2011, la República de Colombia depositó el instrumento de ratificación del “Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, suscrito en Brasilia, República Federativa del Brasil, el 23 de mayo de 2008, ante el Gobierno de la República del Ecuador;

Que de conformidad con lo anterior y en virtud de lo previsto en su artículo 26, el “Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, suscrito en Brasilia, República Federativa del Brasil, el 23 de mayo de 2008, entró en vigor para la República de Colombia el 14 de enero de 2012,

DECRETA:

Artículo 1º. Promúlguese el “Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, suscrito en Brasilia, República Federativa del Brasil, el 23 de mayo de 2008.

(Para ser transcrito en este lugar, se adjunta copia del texto del “Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, suscrito en Brasilia, República Federativa del Brasil, el 23 de mayo de 2008).

Artículo 2º. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 25 de junio de 2012.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

Maria Ángela Holguín Cuéllar.

Sentencia C-633/11

TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS-UNASUR-Resulta compatible con la Constitución Política/**TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS-UNASUR**-Se constituye como una organización interestatal

Se han cumplido los requisitos procedimentales exigidos por la Constitución y la ley para integrar el ordenamiento jurídico interno. Y de otra, los objetivos y el contenido del Tratado sometido a control constitucional, que como quedó dicho, busca la realización de fines esenciales del Estado colombiano, como la seguridad, la libertad y el Estado social de derecho, a través de una organización interestatal, normas que se avienen sin dificultades al contenido del texto constitucional, y más allá de ello, constituyen una oportunidad para el mejor cumplimiento de varios preceptos superiores. En efecto, el Tratado de Unasur configura desde su definición y objetivos, el tipo de integración especialmente protegido por la Constitución, a saber; la integración latinoamericana política, social y económica, todas juntas, una integración a ser impulsada para orientar la política exterior colombiana y ser promovida con el propósito de alcanzar incluso la comunidad latinoamericana. En este caso se trata de una integración que incluye 12 naciones de Suramérica, unidas para alcanzar máximos ideales del Estado según la Constitución colombiana. Es también constitucional, cuando se constituye como una organización interestatal conformada como punto de partida del proceso de integración diseñado por el Tratado, en tanto preserva la soberanía del Estado, sin afectar los demás principios constitucionales a los que están sujetas las relaciones internacionales.

NATURALEZA DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES APROBATORIAS DE TRATADOS-Reiteración de jurisprudencia/**LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL**-Trámite de ley ordinaria con inicio de debates en el Senado de la República y remisión por parte del Gobierno a la Corte Constitucional

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 241-10 de la Constitución Política de Colombia, la Corte Constitucional es competente para revisar este instrumento internacional y su ley aprobatoria. El control de constitucionalidad que realiza esta Corporación es completo, automático, y versa tanto sobre el contenido material del instrumento internacional bajo estudio y de su ley aprobatoria, como sobre la concordancia entre su trámite legislativo y las normas constitucionales. En relación con el aspecto formal corresponde a la Corte examinar dos tópicos. De un lado, la validez de la representación del Estado colombiano durante el proceso de negociación, celebración y suscripción del tratado. De otro lado, la observancia de las reglas del trámite legislativo que precedieron a la aprobación de la ley objeto de análisis. Al respecto, esta Corporación tiene en cuenta que la Constitución Política no dispone de un procedimiento legislativo especial para la expedición de una ley aprobatoria de un tratado internacional. Por este motivo, este tipo de instrumentos debe seguir, en términos generales, el mismo trámite que una ley ordinaria. Empero, esta previsión opera salvo las obligaciones de (i) iniciación del debate en el Senado de la República, por tratarse de asuntos relativos a relaciones internacionales (art. 154 C.P.); y (ii) remisión de la ley aprobada a la Corte Constitucional, por parte del Gobierno, para efectos de su revisión definitiva (art. 241-10 C.P.). Desde esta perspectiva se requiere, en razón del trámite ordinario: (i) la publicación oficial del proyecto de ley; (ii) el inicio del procedimiento legislativo en la comisión constitucional correspondiente del Senado de la República (art. 154 C.P.); (iii) la aprobación reglamentaria en los debates de las comisiones y plenarias de cada una de las cámaras (art. 157 C.P.), (iv) que entre el primer y segundo debate medie un lapso no inferior a ocho días y que entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, transcurran por lo menos quince días (art. 160 C.P.); (v) la comprobación del anuncio previo a la votación en cada uno de los debates; y (vi) la sanción presidencial y la remisión del texto a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes (art. 241-10 C.P.). Por último, frente los aspectos de fondo, la labor de la Corte consiste en confrontar las disposiciones del instrumento internacional sujeto a análisis y las de su ley aprobatoria con los preceptos constitucionales, a fin de determinar si se ajustan o no a la Carta Política.

TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS-UNASUR-Trámite legislativo

PROYECTO DE LEY-Cumplimiento de los límites temporales para su trámite

La Corte ha precisado que la expresión del artículo 162 de la Constitución según la cual “ningún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas”, debe entenderse en el sentido de que el Congreso cuenta con cuatro periodos de sesiones ordinarias para llevar a cabo los debates requeridos para la formación de la ley.

PROYECTO DE LEY-Cumplimiento de requisitos derivados del artículo 160 de la Constitución

De acuerdo con el primer inciso del artículo 160 de la Constitución, entre el primer y segundo debate deben transcurrir por lo menos ocho días, y entre la aprobación del proyecto en una Cámara y la iniciación del debate en la otra, debe mediar un término no inferior a 15 días.

INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA-Jurisprudencia constitucional

INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA-Inclusión en la Constitución de 1991/**INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA**-Discusión en la Asamblea Nacional Constituyente

PREÁMBULO DE LA CONSTITUCIÓN-Efecto vinculante

INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA-Figura relevante en los principios fundamentales y en el desarrollo de las competencias alusivas a la formación de relaciones internacionales

TRATADO CONSTITUTIVO DE UNASUR-Contenido y alcance **TRATADO CONSTITUTIVO DE UNASUR**-Objetivos

Desde el punto de vista propiamente de los objetivos –general y específicos– del Tratado y en ese tanto del proyecto de integración, estos pueden ser clasificados bajo cuatro tópicos principales. Uno relacionado con el principio democrático que será tratado adelante; otro, alusivo a lo que en el Derecho constitucional de los Estados se reconoce como designios propios del Estado social de derecho; uno tercero que incluye la cooperación en acciones conaturales al Estado de derecho para protegerse como unidad política y social; y el cuarto, contenido de los propósitos de la integración en sí misma.

TRATADO CONSTITUTIVO DE UNASUR

Componentes/**TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS-UNASUR**-Contenido orgánico y funcional/**UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS-UNASUR** Estructura orgánica/**UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANASUNASUR**-Fuentes jurídicas y procedimientos para la toma de decisiones

Referencia: LAT-364

Revisión de constitucionalidad de la Ley 1440 de 28 de enero de 2011, “por medio de la cual se aprueba el ‘TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS’, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho”.

Magistrado Ponente:

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ.

Bogotá, D. C., veinticuatro (24) de agosto de dos mil once (2011).

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

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de la Ley 1440 de 28 de enero de 2011, “por medio de la cual se aprueba el ‘TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS’, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho”.

I. TEXTO DE LA NORMA

La ley objeto de análisis, cuya publicación se efectuó en el *Diario Oficial* 47.966 del 28 de enero de 2011, es la siguiente:

LEY 1440 DE 2011

(enero 28)

Diario Oficial número 47.966 de 28 de enero de 2011

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

diseñado por el Tratado, en tanto preserva la soberanía del Estado, sin afectar los demás principios constitucionales a los que están sujetas las relaciones internacionales.

98. En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

V. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Declarar **EXEQUIBLES** el *TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS*, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho" y la Ley 1440 de 28 de enero de 2011, por medio de la cual se aprobó dicho tratado.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese en el expediente.

El Presidente,

Juan Carlos Henao Pérez.

Los Magistrados,

María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio, Nilson Elías Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, Humberto Antonio Sierra Porto, Luis Ernesto Vargas Silva.

La Secretaria General,

Martha Victoria Sáchica Méndez.

LEY 1440 DE 2011

(enero 28)

por medio de la cual se aprueba el *Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho.

El Congreso de Colombia

Visto el texto del *"Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas"*, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho.

(Para ser transcritos: Se adjunta fotocopia del texto íntegro de los Instrumentos Internacionales mencionados).

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,
A TODOS LOS QUE LAS PRESENTES VIEREN,
SALUD:

CONSIDERANDO que, se ha de proceder al depósito del **Instrumento de Ratificación** del *"Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas"*, suscrito en Brasilia, República Federativa del Brasil, el veintitrés (23) de mayo de dos mil ocho (2008).

CONSIDERANDO que, el Congreso de la República aprobó el tratado *supra* mediante la Ley 1440 del 28 de enero de 2011, publicada en el *Diario Oficial* número 47.966 del 28 de enero de 2011 y la Corte Constitucional lo declaró exequible, a la par con su Ley aprobatoria, mediante la Sentencia C-633/11 del 24 de agosto de 2011, he venido en aceptarlo, aprobarlo y en disponer que se tenga como Ley de la República, comprometiéndose para su observancia el Honor Nacional y para el efecto:

EXPIDO EL PRESENTE INSTRUMENTO DE RATIFICACIÓN para ser depositado ante el Gobierno de la República del Ecuador.

DADO y firmado de mi mano, sellado con el Sello de la República y refrendado por la Ministra de Relaciones Exteriores, en la ciudad de Bogotá, D. C., a los doce (12) días del mes de diciembre del año dos mil once (2011).

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Viceministra de Relaciones Exteriores, encargada de las funciones del Despacho de la Ministra de Relaciones Exteriores,

Mónica Lanzetta Mutis.

República del Ecuador
ACTA DE DEPÓSITO

En la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, capital de la República del Ecuador, a los 14 días del mes de diciembre de 2011, con ocasión de la visita de la señora María Ángela Holguín, Ministra de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, en presencia del señor Ricardo Patiño Aroca, Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de la República del Ecuador, se procede al Depósito del Instrumento de Ratificación de su país al:

TRATADO CONSTITUTIVO DE UNASUR, suscrito en la ciudad de Brasilia, República Federativa del Brasil, el 23 de mayo de 2008.

El instrumento de Ratificación queda depositado en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de la República del Ecuador, conforme al Artículo 26 del Tratado.

EN FE DE LO CUAL se suscribe la presente Acta, en Quito, D. M., a los catorce días del mes de diciembre de dos mil once.

Ricardo Patiño Aroca,

Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración
de la República del Ecuador.

María Ángela Holguín,

Ministra de Relaciones Exteriores de la República de Colombia.

TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS

La República Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Colombia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República Cooperativa de Guyana, la República del Paraguay, la República del Perú, la República de Suriname, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela,

PREÁMBULO

APOYADAS en la historia compartida y solidaria de nuestras naciones, multiétnicas, plurilingües y multiculturales, que han luchado por la emancipación y la unidad suramericana, honrando el pensamiento de quienes forjaron nuestra independencia y libertad a favor de esa unión y la construcción de un futuro común;

INSPIRADAS en las Declaraciones de Cusco (8 de diciembre de 2004), Brasilia (30 de septiembre de 2005) y Cochabamba (9 de diciembre de 2006);

AFIRMAN su determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe;

CONVENCIDAS de que la integración y la unión Suramericanas son necesarias para avanzar en el desarrollo sostenible y el bienestar de nuestros pueblos, así como para contribuir a resolver los problemas que aún afectan a la región, como son la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes;

SEGURAS de que la integración es un paso decisivo hacia el fortalecimiento del multilateralismo y la vigencia del derecho en las relaciones internacionales para lograr un mundo multipolar, equilibrado y justo en el que prime la igualdad soberana de los Estados y una cultura de paz en un mundo libre de armas nucleares y de destrucción masiva;

RATIFICAN que tanto la integración como la unión suramericanas se fundan en los principios rectores de: irrestricto respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados; autodeterminación de los pueblos; solidaridad; cooperación; paz; democracia; participación ciudadana y pluralismo; derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes; reducción de las asimetrías y armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible;

ENTIENDEN que la integración suramericana debe ser alcanzada a través de un proceso innovador, que incluya todos los logros y lo avanzado por los procesos de Mercosur y la CAN, así como la experiencia de Chile, Guyana y Suriname, yendo más allá de la convergencia de los mismos;

CONSCIENTES de que este proceso de construcción de la integración y la unión suramericanas es ambicioso en sus objetivos estratégicos, que deberá ser flexible y gradual en su implementación, asegurando que cada Estado adquiera los compromisos según su realidad;

RATIFICAN que la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto irrestricto de los derechos humanos son condiciones esenciales para la construcción de un futuro común de paz y prosperidad económica y social y el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Miembros,

ACUERDAN:

Artículo 1

Constitución de UNASUR

Los Estados Parte del presente Tratado deciden constituir la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) como una organización dotada de personalidad jurídica internacional.

Artículo 2

Objetivo

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados.

Artículo 3

Objetivos específicos

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivos específicos:

a) El fortalecimiento del diálogo político entre los Estados Miembros que asegure un espacio de concertación para reforzar la integración suramericana y la participación de Unasur en el escenario internacional;

- b) El desarrollo social y humano con equidad e inclusión para erradicar la pobreza y superar las desigualdades en la región;
- c) La erradicación del analfabetismo, el acceso universal a una educación de calidad y el reconocimiento regional de estudios y títulos;
- d) La integración energética para el aprovechamiento integral, sostenible y solidario de los recursos de la región;
- e) El desarrollo de una infraestructura para la interconexión de la región y entre nuestros pueblos de acuerdo a criterios de desarrollo social y económico sustentables;
- f) La integración financiera mediante la adopción de mecanismos compatibles con las políticas económicas y fiscales de los Estados Miembros;
- g) La protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas, así como la cooperación en la prevención de las catástrofes y en la lucha contra las causas y los efectos del cambio climático;
- h) El desarrollo de mecanismos concretos y efectivos para la superación de las asimetrías, logrando así una integración equitativa;
- i) La consolidación de una identidad suramericana a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado Miembro residentes en cualquiera de los otros Estados Miembros, con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana;
- j) El acceso universal a la seguridad social y a los servicios de salud;
- k) La cooperación en materia de migración, con un enfoque integral, bajo el respeto irrestricto de los derechos humanos y laborales para la regularización migratoria y la armonización de políticas;
- l) La cooperación económica y comercial para lograr el avance y la consolidación de un proceso innovador, dinámico, transparente, equitativo y equilibrado, que contemple un acceso efectivo, promoviendo el crecimiento y el desarrollo económico que supere las asimetrías mediante la complementación de las economías de los países de América del Sur, así como la promoción del bienestar de todos los sectores de la población y la reducción de la pobreza;
- m) La integración industrial y productiva, con especial atención en las pequeñas y medianas empresas, las cooperativas, las redes y otras formas de organización productiva;
- n) La definición e implementación de políticas y proyectos comunes o complementarios de investigación, innovación, transferencia y producción tecnológica, con miras a incrementar la capacidad, la sustentabilidad y el desarrollo científico y tecnológico propios;
- o) La promoción de la diversidad cultural y de las expresiones de la memoria y de los conocimientos y saberes de los pueblos de la región, para el fortalecimiento de sus identidades.
- p) La participación ciudadana a través de mecanismos de interacción y diálogo entre Unasur y los diversos actores sociales en la formulación de políticas de integración suramericana;
- q) La coordinación entre los organismos especializados de los Estados Miembros, teniendo en cuenta las normas internacionales, para fortalecer la lucha contra el terrorismo, la corrupción, el problema mundial de las drogas, la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el crimen organizado transnacional y otras amenazas, así como para el desarme, la no proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva, y el desminado;
- r) La promoción de la cooperación entre las autoridades judiciales de los Estados Miembros de Unasur;
- s) El intercambio de información y de experiencias en materia de defensa;
- t) La cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, y
- u) La cooperación sectorial como un mecanismo de profundización de la integración suramericana, mediante el intercambio de información, experiencias y capacitación.

Artículo 4°

Órganos

Los órganos de Unasur son:

1. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
2. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
3. El Consejo de Delegadas y Delegados;
4. La Secretaría General.

Artículo 5

Desarrollo de la institucionalidad

Podrán convocarse y conformarse reuniones ministeriales Sectoriales, Consejos de nivel Ministerial, Grupos de Trabajo y otras instancias institucionales que se requieran, de naturaleza permanente o temporal, para dar cumplimiento a los mandatos y recomendaciones de los órganos competentes. Estas instancias rendirán cuenta del desempeño de sus cometidos a través del Consejo de Delegadas y Delegados, que lo elevará al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, según corresponda.

Los acuerdos adoptados por las Reuniones Ministeriales Sectoriales, Consejos de nivel Ministerial, los Grupos de Trabajo y otras instancias institucionales serán presentados a consideración del órgano competente que los ha creado o convocado.

El Consejo Energético de Suramérica, creado en la Declaración de Margarita (17 de abril de 2007), es parte de Unasur.

Artículo 6°

El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno

El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno es el órgano máximo de Unasur.

Sus atribuciones son:

- a) Establecer los lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos del proceso de integración suramericana y decidir las prioridades para su implementación;
- b) Convocar Reuniones Ministeriales Sectoriales y crear Consejos de Nivel Ministerial;
- c) Decidir sobre las propuestas presentadas por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
- d) Adoptar los lineamientos políticos para las relaciones con terceros.

Las reuniones ordinarias del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno tendrán una periodicidad anual. A petición de un Estado Miembro se podrá convocar a reuniones extraordinarias, a través de la Presidencia pro t mpore, con el consenso de todos los Estados Miembros de Unasur.

Artículo 7°

La Presidencia pro t mpore

La Presidencia pro t mpore de Unasur será ejercida sucesivamente por cada uno de los Estados Miembros, en orden alfabético, por periodos anuales.

Sus atribuciones son:

- a) Preparar, convocar y presidir las reuniones de los órganos de Unasur;
- b) Presentar para su consideración al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y al Consejo de Delegadas y Delegados el Programa anual de actividades de Unasur, con fechas, sedes y agenda de las reuniones de sus órganos en coordinación con la Secretaría General;
- c) Representar a Unasur en eventos internacionales, previa delegación aprobada por los Estados Miembros;
- d) Asumir compromisos y firmar Declaraciones con terceros, previo consentimiento de los órganos correspondientes de Unasur.

Artículo 8°

El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores

El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores tiene las siguientes atribuciones:

- a) Adoptar Resoluciones para implementar las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
- b) Proponer proyectos de decisiones y preparar las reuniones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
- c) Coordinar posiciones en temas centrales de la integración suramericana;
- d) Desarrollar y promover el diálogo político y la concertación sobre temas de interés regional e internacional;
- e) Realizar el seguimiento y evaluación del proceso de integración en su conjunto;
- f) Aprobar el Programa anual de actividades y el presupuesto anual de funcionamiento de Unasur;
- g) Aprobar el financiamiento de las iniciativas comunes de Unasur;
- h) Implementar los lineamientos políticos en las relaciones con terceros;
- i) Aprobar resoluciones y reglamentos de carácter institucional o sobre otros temas que sean de su competencia;
- j) Crear Grupos de Trabajo en el marco de las prioridades fijadas por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

Las reuniones ordinarias, del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores tendrán una periodicidad semestral, pudiendo convocar la Presidencia pro t mpore a reuniones extraordinarias a petición de la mitad de los Estados Miembros.

Artículo 9°

El Consejo de Delegadas y Delegados

El Consejo de Delegadas y Delegados tiene las siguientes atribuciones:

- a) Implementar mediante la adopción de las Disposiciones pertinentes, las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, y las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, con el apoyo de la Presidencia pro t mpore y la Secretaría General;
- b) Preparar las reuniones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
- c) Elaborar proyectos de Decisiones, Resoluciones y Reglamentos para la consideración del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
- d) Compatibilizar y coordinar las iniciativas de Unasur con otros procesos de integración regional y subregional vigentes, con la finalidad de promover la complementariedad de esfuerzos;
- e) Conformar, coordinar y dar seguimiento a los Grupos de Trabajo;
- f) Dar seguimiento al diálogo político y a la concertación sobre temas de interés regional e internacional;
- g) Promover los espacios de diálogo que favorezcan la participación ciudadana en el proceso de integración suramericana;
- h) Proponer al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores el proyecto de presupuesto ordinario anual de funcionamiento para su consideración y aprobación.

El Consejo de Delegadas y Delegados está conformado por una o un representante acreditado por cada Estado Miembro. Se reúne con una periodicidad preferentemente bimestral, en el territorio del Estado que ejerce la Presidencia pro t mpore u otro lugar que se acuerde.

Artículo 10

La Secretaría General

La Secretaría General es el órgano que, bajo la conducción del Secretario General, ejecuta los mandatos que le confieren los órganos de Unasur y ejerce su representación por delegación expresa de los mismos. Tiene su sede en Quito, Ecuador.

Sus atribuciones son:

- a) Apoyar al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, al Consejo de Delegadas y Delegados y a la Presidencia pro t mpore, en el cumplimiento de sus funciones;
- b) Proponer iniciativas y efectuar el seguimiento a las directrices de los órganos de Unasur;
- c) Participar con derecho a voz y ejercer la función de secretaría en las reuniones de los órganos de Unasur;
- d) Preparar y presentar la Memoria Anual y los informes respectivos a los órganos correspondientes de Unasur;
- e) Servir como depositaria de los Acuerdos en el ámbito de Unasur y disponer su publicación correspondiente;
- f) Preparar el proyecto de presupuesto anual para la consideración del Consejo de Delegadas y Delegados y adoptar las medidas necesarias para su buena gestión y ejecución;
- g) Preparar los proyectos de Reglamento para el funcionamiento de la Secretaría General, y someterlos a la consideración y aprobación de los órganos correspondientes;
- h) Coordinar con otras entidades de integración y cooperación de América Latina y el Caribe para el desarrollo de las actividades que le encomienden los órganos de Unasur;
- i) Celebrar, de acuerdo con los reglamentos, todos los actos jurídicos necesarios para la buena administración y gestión de la Secretaría General.

El Secretario General será designado por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno a propuesta del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, por un período de dos años, renovable por una sola vez. El Secretario General no podrá ser sucedido por una persona de la misma nacionalidad.

Durante el ejercicio de sus funciones, el Secretario General y los funcionarios de la Secretaría tendrán dedicación exclusiva, no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno, ni entidad ajena a Unasur, y se abstendrán de actuar en forma incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante esta organización internacional.

El Secretario General ejerce la representación legal de la Secretaría General.

En la selección de los funcionarios de la Secretaría General se garantizar  una representación equitativa entre los Estados Miembros, tomando en cuenta, en lo posible, criterios de género, idiomas, étnicos y otros.

Artículo 11

Fuentes jurídicas

Las fuentes jurídicas de Unasur son las siguientes:

1. El Tratado Constitutivo de Unasur y los demás instrumentos adicionales;
2. Los Acuerdos que celebren los Estados Miembros de Unasur sobre la base de los instrumentos mencionados en el punto precedente;
3. Las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
4. Las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; y
5. Las Disposiciones del Consejo de Delegadas y Delegados.

Artículo 12

Aprobación de la normativa

Toda la normativa de Unasur se adoptará por consenso.

Las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y las Disposiciones del Consejo de Delegadas y Delegados, se podrán acordar estando presentes al menos tres cuartos (3/4) de los Estados Miembros.

Las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, que se acuerden sin la presencia de todos los Estados Miembros deberán ser consultadas por el Secretario General a los Estados Miembros ausentes, los que deberán pronunciarse en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, luego de haber recibido el documento en el idioma correspondiente. En el caso del Consejo de Delegadas y Delegados, dicho plazo será de quince (15) días.

Los Grupos de Trabajo podrán sesionar y realizar propuestas siempre que el quórum de las reuniones sea de la mitad más uno de los Estados Miembros.

Los actos normativos emanados de los órganos de Unasur, serán obligatorios para los Estados Miembros una vez que hayan sido incorporados en el ordenamiento jurídico de cada uno de ellos, de acuerdo a sus respectivos procedimientos internos.

Artículo 13

Adopción de políticas y creación de instituciones, organizaciones y programas

Uno o más Estados Miembros podrán someter a consideración del Consejo de Delegadas y Delegados una propuesta de adopción de políticas, creación de instituciones, organizaciones

o programas comunes para ser adoptados de manera consensuada, sobre la base de criterios flexibles y graduales de implementación según los objetivos de Unasur y lo dispuesto en los artículos 5 y 12 del presente Tratado.

En el caso de programas, instituciones u organizaciones en que participen Estados Miembros con anterioridad a la vigencia de este Tratado podrán ser considerados como programas, instituciones u organizaciones de Unasur de acuerdo a los procedimientos sealados en este artículo y en consonancia con los objetivos de este Tratado.

Las propuestas se presentarán al Consejo de Delegadas y Delegados. Una vez aprobadas por consenso se remitirán al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y, subsecuentemente, al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, para su aprobación por consenso. Cuando una propuesta no sea objeto de consenso, la misma sólo podrá ser sometida nuevamente al Consejo de Delegadas y Delegados seis meses después de su última inclusión en agenda.

Aprobada una propuesta por la instancia máxima de Unasur, tres o más Estados Miembros podrán iniciar su desarrollo, siempre y cuando se asegure, tanto la posibilidad de incorporación de otros Estados Miembros, como la información periódica de su avance al Consejo de Delegadas y Delegados.

Cualquier Estado Miembro podrá eximirse de aplicar total o parcialmente una política aprobada, sea por tiempo definido o indefinido, sin que ello impida su posterior incorporación total o parcial a la misma. En el caso de las instituciones, organizaciones o programas que se creen, cualquiera de los Estados Miembros podrá participar como observador o eximirse total o parcialmente de participar por tiempo definido o indefinido.

La adopción de políticas y creación de instituciones, organizaciones y programas será reglamentada por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, a propuesta del Consejo de Delegadas y Delegados.

Artículo 14

Diálogo político

La concertación política entre los Estados Miembros de Unasur será un factor de armonía y respeto mutuo que afiance la estabilidad regional y sustente la preservación de los valores democráticos y la promoción de los derechos humanos.

Los Estados Miembros reforzarán la práctica de construcción de consensos en lo que se refiere a los temas centrales de la agenda internacional y promoverán iniciativas que afirmen la identidad de la región como un factor dinámico en las relaciones internacionales.

Artículo 15

Relaciones con terceros

Unasur promoverá iniciativas de diálogo sobre temas de interés regional o internacional y buscará consolidar mecanismos de cooperación con otros grupos regionales, Estados y otras entidades con personalidad jurídica internacional, priorizando proyectos en las áreas de energía, financiamiento, infraestructura, políticas sociales, educación y otras a definirse.

El Consejo de Delegadas y Delegados es el responsable de hacer seguimiento a las actividades de implementación con el apoyo de la Presidencia pro t mpore y de la Secretaría General. Con el propósito de contar con una adecuada coordinación, el Consejo de Delegadas y Delegados deberá conocer y considerar expresamente las posiciones que sustentará Unasur en su relacionamiento con terceros.

Artículo 16

Financiamiento

El Consejo de Delegadas y Delegados propondr  para su consideración y aprobación al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores el Proyecto de Presupuesto ordinario anual de funcionamiento de la Secretaría General.

El financiamiento del presupuesto ordinario de funcionamiento de la Secretaría General se realizará en base a cuotas diferenciadas de los Estados Miembros a ser determinadas por Resolución del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, a propuesta del Consejo de Delegadas y Delegados, tomando en cuenta la capacidad económica de los Estados Miembros, la responsabilidad común y el principio de equidad.

Artículo 17

Parlamento

La conformación de un Parlamento Suramericano con sede en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, será materia de un Protocolo Adicional al presente Tratado.

Artículo 18

Participación ciudadana

Se promoverá la participación plena de la ciudadanía en el proceso de la integración y la unión suramericanas, a través del diálogo y la interacción amplia, democrática, transparente, pluralista, diversa e independiente con los diversos actores sociales, estableciendo canales efectivos de información, consulta y seguimiento en las diferentes instancias de Unasur.

Los Estados Miembros y los órganos de Unasur generarán mecanismos y espacios innovadores que incentiven la discusión de los diferentes temas garantizando que las propuestas que hayan sido presentadas por la ciudadanía, reciban una adecuada consideración y respuesta.

Artículo 19

Estados asociados

Los demás Estados de América Latina y el Caribe que soliciten su participación como Estados Asociados de Unasur, podrán ser admitidos con la aprobación del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

Los derechos y obligaciones de los Estados Asociados serán objeto de reglamentación por parte del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.

Artículo 20

Adhesión de nuevos miembros

A partir del quinto año de la entrada en vigor del presente Tratado y teniendo en cuenta el propósito de fortalecer la unidad de América Latina y el Caribe, el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno podrá examinar solicitudes de adhesión como Estados Miembros por parte de Estados Asociados, que tengan este status por cuatro (4) años, mediante recomendación por consenso del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores. Los respectivos Protocolos de Adhesión entrarán en vigor a los 30 días de la fecha en que se complete su proceso de ratificación por todos los Estados Miembros y el Estado Adherente.

Artículo 21

Solución de diferencias

Las diferencias que pudieren surgir entre Estados Partes respecto a la interpretación o aplicación de las disposiciones del presente Tratado Constitutivo serán resueltas mediante negociaciones directas.

En caso de no lograr una solución mediante la negociación directa, dichos Estados Miembros someterán la diferencia a consideración del Consejo de Delegadas y Delegados, el cual, dentro de los 60 días de su recepción, formulará las recomendaciones pertinentes para la solución de la misma.

En caso de no alcanzarse una solución esta instancia elevará la diferencia al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, para su consideración en su próxima reunión.

Artículo 22

Inmunities y privilegios

Unasur gozará, en el territorio de cada uno de los Estados Miembros, de los privilegios e inmunities necesarios para la realización de sus propósitos.

Los representantes de los Estados Miembros de Unasur y los funcionarios internacionales de esta, gozarán asimismo de los privilegios e inmunities necesarios para desempeñar con independencia sus funciones, en relación con este Tratado.

Unasur celebrará con la República del Ecuador el correspondiente Acuerdo de Sede, que establecerá los privilegios e inmunities específicos.

Artículo 23

Idiomas

Los idiomas oficiales de la Unión de Naciones Suramericanas serán el castellano, el inglés, el portugués y el neerlandés.

Artículo 24

Duración y denuncia

El presente Tratado Constitutivo tendrá una duración indefinida. Podrá ser denunciado por cualquiera de los Estados Miembros mediante notificación escrita al depositario que comunicará dicha denuncia a los demás Estados Miembros.

La denuncia surtirá efectos una vez transcurrido el plazo de seis (6) meses desde la fecha en que la notificación haya sido recibida por el depositario.

La notificación de denuncia no eximirá al Estado Miembro de la obligación de pago de las contribuciones ordinarias que tuviere pendientes.

Artículo 25

Enmiendas

Cualquier Estado Miembro podrá proponer enmiendas al presente Tratado Constitutivo. Las propuestas de enmienda serán comunicadas a la Secretaría General que las notificará a los Estados Miembros para su consideración por los órganos de Unasur.

Las enmiendas aprobadas por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, seguirán el procedimiento establecido en el artículo 26, para su posterior entrada en vigencia.

Artículo 26

Entrada en vigor

El presente Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas entrará en vigor treinta días después de la fecha de recepción del noveno (9°) instrumento de ratificación.

Los instrumentos de ratificación serán depositados ante el Gobierno de la República del Ecuador, que comunicará la fecha de depósito a los demás Estados Miembros, así como la fecha de entrada en vigor del presente Tratado Constitutivo.

Para el Estado Miembro que ratifique el Tratado Constitutivo luego de haber sido depositado el noveno instrumento de ratificación, el mismo entrará en vigor treinta días después de la fecha en que tal Estado Miembro haya depositado su instrumento de ratificación.

Artículo 27

Registro

El presente Tratado Constitutivo y sus enmiendas serán registrados ante la Secretaría de la Organización de Naciones Unidas.

Artículo transitorio

Las Partes acuerdan designar una Comisión Especial, que será coordinada por el Consejo de Delegadas y Delegados y estará integrada por representantes de los Parlamentos Nacionales, Subregionales y Regionales con el objetivo de elaborar un Proyecto de Protocolo Adicional que será considerado en la IV Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno. Esta Comisión sesionará en la ciudad de Cochabamba. Dicho Protocolo Adicional establecerá la composición, atribuciones y funcionamiento del Parlamento Suramericano.

Suscrito en la ciudad de Brasilia, República Federativa del Brasil, a los veintitrés días del mes de mayo del año dos mil ocho, en originales en los idiomas portugués, castellano, inglés y neerlandés, siendo los cuatro textos igualmente auténticos.

POR LA REPÚBLICA ARGENTINA

POR LA REPÚBLICA DE BOLIVIA

POR LA REPÚBLICA FEDERATIVA
DEL BRASIL

POR LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

POR LA REPÚBLICA DE CHILE

POR LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

POR LA REPÚBLICA COOPERATIVA
DE GUYANA

POR LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

POR LA REPÚBLICA DEL PERÚ

POR LA REPÚBLICA DE SURINAME

POR LA REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY

POR LA REPÚBLICA BOLIVARIANA
DE VENEZUELA

C-633-11

Sentencia C-633711

TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS-UNASUR-Resulta compatible con la Constitución Política/TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS-UNASUR-Se constituye como una organización interestatal

Se han cumplido los requisitos procedimentales exigidos por la Constitución y la ley para integrar el ordenamiento jurídico interno. Y de otra, los objetivos y el contenido del Tratado sometido a control constitucional, que como quedó dicho, busca la realización de fines esenciales del Estado colombiano, como la seguridad, la libertad y el Estado social de derecho, a través de una organización interestatal, normas que se avienen sin dificultades al contenido del texto constitucional, y más allá de ello, constituyen una oportunidad para el mejor cumplimiento de varios preceptos superiores. En efecto, el Tratado de Unasur configura desde su definición y objetivos, el tipo de integración especialmente protegido por la Constitución, a saber, la integración latinoamericana política, social y económica, todas juntas, una integración a ser impulsada para orientar la política exterior colombiana y ser promovida con el propósito de alcanzar incluso la comunidad latinoamericana. En este caso se trata de una integración que incluye 12 naciones de Suramérica, unidas para alcanzar máximos ideales del Estado según la Constitución colombiana. Es también constitucional, cuando se constituye como una organización interestatal conformada como punto de partida del proceso de integración diseñado por el Tratado, en tanto preserva la soberanía del Estado, sin afectar los demás principios constitucionales a los que están sujetas las relaciones internacionales.

NATURALEZA DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES APROBATORIAS DE TRATADOS-Reiteración de jurisprudencia/LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Trámite de ley ordinaria con inicio de debates en el Senado de la República y remisión por parte del Gobierno a la Corte Constitucional

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 241-10 de la Constitución Política de Colombia, la Corte Constitucional es competente para revisar este instrumento internacional y su ley aprobatoria. El control de constitucionalidad que realiza esta Corporación es completo, automático, y versa tanto sobre el contenido material del instrumento internacional bajo estudio y de su ley aprobatoria, como sobre la concordancia entre su trámite legislativo y las normas constitucionales. En relación con el aspecto formal corresponde a la Corte examinar

dos tópicos. De un lado, la validez de la representación del Estado colombiano durante el proceso de negociación, celebración y suscripción del tratado. De otro lado, la observancia de las reglas del trámite legislativo que precedieron a la aprobación de la ley objeto de análisis. Al respecto, esta Corporación tiene en cuenta que la Constitución Política no dispone de un procedimiento legislativo especial para la expedición de una ley aprobatoria de un tratado internacional. Por este motivo, este tipo de instrumentos debe seguir, en términos generales, el mismo trámite que una ley ordinaria. Empero, esta previsión opera salvo las obligaciones de (i) iniciación del debate en el Senado de la República, por tratarse de asuntos relativos a relaciones internacionales (art. 154 C.P.); y (ii) remisión de la ley aprobada a la Corte Constitucional, por parte del Gobierno, para efectos de su revisión definitiva (art. 241-10 C.P.). Desde esta perspectiva se requiere, en razón del trámite ordinario: (i) la publicación oficial del proyecto de ley; (ii) el inicio del procedimiento legislativo en la comisión constitucional correspondiente del Senado de la República (art. 154 C.P.); (iii) la aprobación reglamentaria en los debates de las comisiones y plenarios de cada una de las cámaras (art. 157 C.P.); (iv) que entre el primer y segundo debate medie un lapso no inferior a ocho días y que entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, transcurran por lo menos quince días (art. 160 C.P.); (v) la comprobación del anuncio previo a la votación en cada uno de los debates; y (vi) la sanción presidencial y la remisión del texto a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes (art. 241-10 C.P.). Por último, frente los aspectos de fondo, la labor de la Corte consiste en confrontar las disposiciones del instrumento internacional sujeto a análisis y las de su ley aprobatoria con los preceptos constitucionales, a fin de determinar si se ajustan o no a la Carta Política.

TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS-UNASUR-Trámite legislativo

PROYECTO DE LEY-Cumplimiento de los límites temporales para su trámite

La Corte ha precisado que la expresión del artículo 162 de la Constitución según la cual “ningún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas”, debe entenderse en el sentido de que el Congreso cuenta con cuatro períodos de sesiones ordinarias para llevar a cabo los debates requeridos para la formación de la ley.

PROYECTO DE LEY-Cumplimiento de requisitos derivados del artículo 160 de la Constitución

De acuerdo con el primer inciso del artículo 160 de la Constitución, entre el primer y segundo debate deben transcurrir por lo menos ocho días, y entre la aprobación del proyecto en una Cámara y la iniciación del debate en la otra, debe mediar un término no inferior a 15 días.

INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA-Jurisprudencia constitucional

INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA-Inclusión en la Constitución de 1991/INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA-Discusión en la Asamblea Nacional Constituyente

PREÁMBULO DE LA CONSTITUCIÓN-Efecto vinculante

INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA-Figura relevante en los principios fundamentales y en el desarrollo de las competencias alusivas a la formación de relaciones internacionales

TRATADO CONSTITUTIVO DE UNASUR-Contenido y alcance TRATADO CONSTITUTIVO DE UNASUR-Objetivos

Desde el punto de vista propiamente de los objetivos—general y específicos—del Tratado y en ese tanto del proyecto de integración, estos pueden ser clasificados bajo cuatro tópicos principales. Uno relacionado con el principio democrático que será tratado adelante; otro, alusivo a lo que en el Derecho constitucional de los Estados se reconoce como designios propios del Estado social de derecho; uno tercero que incluye la cooperación en acciones conaturales al Estado de derecho para protegerse como unidad política y social; y el cuarto, contenido de los propósitos de la integración en sí misma.

TRATADO CONSTITUTIVO DE UNASUR

Componentes/TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS-UNASUR-Contenido orgánico y funcional/UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS-UNASUR Estructura orgánica/UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS-UNASUR-Fuentes jurídicas y procedimientos para la toma de decisiones

Referencia: LAT-364

Revisión de constitucionalidad de la Ley 1440 de 28 de enero de 2011, “por medio de la cual se aprueba el ‘TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS’, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho”.

Magistrado Ponente:

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ.

Bogotá, D. C., veinticuatro (24) de agosto de dos mil once (2011).

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

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de la Ley 1440 de 28 de enero de 2011, “por medio de la cual se aprueba el ‘Tratado Constitutivo de la Unión De Naciones Suramericanas’, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho”.

I. TEXTO DE LA NORMA

La ley objeto de análisis, cuya publicación se efectuó en el Diario Oficial 47.966 del 28 de enero de 2011, es la siguiente:

LEY 1440 DE 2011

(enero 28)

Diario Oficial número 47.966 de 28 de enero de 2011

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

“por medio de la cual se aprueba el ‘Tratado Constitutivo de la Unión De Naciones Suramericanas’, hecho en Brasilia, Brasil, el 23 de mayo de 2008”.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Visto el texto del “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho.

(Para ser transcritos: Se adjunta fotocopia del texto íntegro de los Instrumentos Internacionales mencionados).

Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas

La República Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Colombia, la República de Chile, la República de Ecuador, la República Cooperativa de Guyana, la República del Paraguay, la República del Perú, la República de Suriname, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela,

APOYADAS en la historia compartida y solidaria de nuestras naciones, multiétnicas, plurilingües y multiculturales, que han luchado por la emancipación y la unidad suramericana, honrando el pensamiento de quienes forjaron nuestra independencia y libertad a favor de esa unión y la construcción de un futuro común;

INSPIRADAS en las Declaraciones de Cusco (8 de diciembre de 2004), Brasilia (30 de septiembre de 2005) y Cochabamba (9 de diciembre de 2006);

AFIRMAN su determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe; convencidas de que la integración y la unión Suramericanas son necesarias para avanzar en el desarrollo sostenible y el bienestar de nuestros pueblos, así como para contribuir a resolver los problemas que aún afectan a la región, como son la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes;

SEGURAS de que la integración es un paso decisivo hacia el fortalecimiento del multilateralismo y la vigencia del derecho en las relaciones internacionales para lograr un mundo multipolar, equilibrado y justo en el que prime la igualdad soberana de los Estados y una cultura de paz en un mundo libre de armas nucleares y de destrucción masiva;

RATIFICAN que tanto la integración como la unión suramericanas se fundan en los principios rectores de: irrestricto respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados; autodeterminación de los pueblos; solidaridad; cooperación; paz; democracia; participación ciudadana y pluralismo; derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes; reducción de las asimetrías y armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible;

ENTIENDEN que la integración suramericana debe ser alcanzada a través de un proceso innovador, que incluya todos los logros y lo avanzado por los procesos de Mercosur y la CAN, así como la experiencia de Chile, Guyana y Suriname, yendo más allá de la convergencia de los mismos;

CONSCIENTES de que este proceso de construcción de la integración y la unión suramericanas es ambicioso en sus objetivos estratégicos, que deberá ser flexible y gradual en su implementación, asegurando que cada Estado adquiera los compromisos según su realidad;

RATIFICAN que la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto irrestricto de los derechos humanos son condiciones esenciales para la construcción de un futuro común de paz y prosperidad económica y social y el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Miembros,

ACUERDAN:

Artículo 1°. *Constitución de Unasur.*

Los Estados Parte del presente Tratado deciden constituir la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) como una organización dotada de personalidad jurídica internacional.

Artículo 2°. *Objetivo.*

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la independencia de los Estados.

Artículo 3°. *Objetivos específicos.*

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivos específicos:

a) El fortalecimiento del diálogo político entre los Estados Miembros que asegure un espacio de concertación para reforzar la integración suramericana y la participación de Unasur en el escenario internacional;

b) El desarrollo social y humano con equidad e inclusión para erradicar la pobreza y superar las desigualdades en la región;

c) La erradicación del analfabetismo, el acceso universal a una educación de calidad y el reconocimiento regional de estudios y títulos;

d) La integración energética para el aprovechamiento integral, sostenible y solidario de los recursos de la región;

e) El desarrollo de una infraestructura para la interconexión de la región y entre nuestros pueblos de acuerdo a criterios de desarrollo social y económico sustentables;

f) La integración financiera mediante la adopción de mecanismos compatibles con las políticas económicas y fiscales de los Estados Miembros;

g) La protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas, así como la cooperación en la prevención de las catástrofes y en la lucha contra las causas y los efectos del cambio climático;

h) El desarrollo de mecanismos concretos y efectivos para la superación de las asimetrías, logrando así una integración equitativa;

i) La consolidación de una identidad suramericana a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado Miembro residentes en cualquiera de los otros Estados Miembros, con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana;

j) El acceso universal a la seguridad social y a los servicios de salud;

k) La cooperación en materia de migración, con un enfoque integral, bajo el respeto irrestricto de los derechos humanos y laborales para la regularización migratoria y la armonización de políticas;

l) La cooperación económica y comercial para lograr el avance y la consolidación de un proceso innovador, dinámico, transparente, equitativo y equilibrado, que contemple un acceso efectivo, promoviendo el crecimiento y el desarrollo económico que supere las asimetrías mediante la complementación de las economías de los países de América del Sur, así como la promoción del bienestar de todos los sectores de la población y la reducción de la pobreza;

m) La integración industrial y productiva, con especial atención en las pequeñas y medianas empresas, las cooperativas, las redes y otras formas de organización productiva;

n) La definición e implementación de políticas y proyectos comunes o complementarios de investigación, innovación, transferencia y producción tecnológica, con miras a incrementar la capacidad, la sustentabilidad y el desarrollo científico y tecnológico propios;

o) La promoción de la diversidad cultural y de las expresiones de la memoria y de los

p) La participación ciudadana a través de mecanismos de interacción y diálogo entre Unasur y los diversos actores sociales en la formulación de políticas de integración suramericana;

q) La coordinación entre los organismos especializados de los Estados Miembros, teniendo en cuenta las normas internacionales, para fortalecer la lucha contra el terrorismo, la corrupción, el problema mundial de las drogas, la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el crimen organizado transnacional y otras amenazas, así como para el desarme, la no proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva, y el desminado;

r) La promoción de la cooperación entre las autoridades judiciales de los Estados Miembros de Unasur;

s) El intercambio de información y de experiencias en materia de defensa;

t) La cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, y

u) La cooperación sectorial como un mecanismo de profundización de la integración suramericana, mediante el intercambio de información, experiencias y capacitación.

Artículo 4°. *Órganos.*

Los órganos de Unasur son:

1. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.
2. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.
3. El Consejo de Delegadas y Delegados.
4. La Secretaría General.

Artículo 5°. *Desarrollo de la institucionalidad.*

Podrán convocarse y conformarse reuniones ministeriales Sectoriales, Consejos de nivel Ministerial, Grupos de Trabajo y otras instancias institucionales que se requieran, de naturaleza permanente o temporal, para dar cumplimiento a los mandatos y recomendaciones de los órganos competentes. Estas instancias rendirán cuenta del desempeño de sus cometidos a través del Consejo de Delegadas y Delegados, que lo elevará al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, según corresponda.

Los acuerdos adoptados por las Reuniones Ministeriales Sectoriales, Consejos de nivel Ministerial, los Grupos de Trabajo y otras instancias institucionales serán presentados a consideración del órgano competente que los ha creado o convocado.

El Consejo Energético de Suramérica, creado en la Declaración de Margarita (17 de abril de 2007), es parte de Unasur.

Artículo 6°. *El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.*

El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno es el órgano máximo de Unasur.

Sus atribuciones son:

a) Establecer los lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos del proceso de integración suramericana y decidir las prioridades para su implementación;

b) Convocar Reuniones Ministeriales Sectoriales y crear Consejos de Nivel Ministerial;

c) Decidir sobre las propuestas presentadas por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;

d) Adoptar los lineamientos políticos para las relaciones con terceros.

Las reuniones ordinarias del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno tendrán una periodicidad anual. A petición de un Estado Miembro se podrá convocar a reuniones extraordinarias, a través de la Presidencia pro t mpore, con el consenso de todos los Estados Miembros de Unasur.

Artículo 7°. *La Presidencia pro t mpore.*

La Presidencia pro t mpore de Unasur será ejercida sucesivamente por cada uno de los Estados Miembros, en orden alfabético, por períodos anuales.

Sus atribuciones son:

a) Preparar, convocar y presidir las reuniones de los órganos de Unasur;

b) Presentar para su consideración al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y al Consejo de Delegadas y Delegados el Programa anual de actividades de Unasur, con fechas, sedes y agenda de las reuniones de sus órganos en coordinación con la Secretaría General;

c) Representar a Unasur en eventos internacionales, previa delegación aprobada por los Estados Miembros;

d) Asumir compromisos y firmar Declaraciones con terceros, previo consentimiento de los órganos correspondientes de Unasur.

Artículo 8°. *El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.*

El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores tiene las siguientes atribuciones:

a) Adoptar Resoluciones para implementar las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;

b) Proponer proyectos de decisiones y preparar las reuniones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;

c) Coordinar posiciones en temas centrales de la integración suramericana;

d) Desarrollar y promover el diálogo político y la concertación sobre temas de interés regional e internacional;

e) Realizar el seguimiento y evaluación del proceso de integración en su conjunto;

f) Aprobar el Programa anual de actividades y el presupuesto anual de funcionamiento de Unasur;

g) Aprobar el financiamiento de las iniciativas comunes de Unasur;

h) Implementar los lineamientos políticos en las relaciones con terceros;

i) Aprobar resoluciones y reglamentos de carácter institucional o sobre otros temas que sean de su competencia;

j) Crear Grupos de Trabajo en el marco de las prioridades fijadas por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

Las reuniones ordinarias, del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores tendrán una periodicidad semestral, pudiendo convocar la Presidencia pro t mpore a reuniones extraordinarias a petición de la mitad de los Estados Miembros.

Artículo 9°. *El Consejo de Delegadas y Delegados.*

El Consejo de Delegadas y Delegados tiene las siguientes atribuciones:

a) Implementar mediante la adopción de las Disposiciones pertinentes, las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, y las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, con el apoyo de la Presidencia pro t mpore y la Secretaría General;

b) Preparar las reuniones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;

c) Elaborar proyectos de Decisiones, Resoluciones y Reglamentos para la consideración del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;

d) Compatibilizar y coordinar las iniciativas de Unasur con otros procesos de integración regional y subregional vigentes, con la finalidad de promover la complementariedad de esfuerzos;

e) Conformar, coordinar y dar seguimiento a los Grupos de Trabajo;

f) Dar seguimiento al diálogo político y a la concertación sobre temas de interés regional e internacional;

g) Promover los espacios de diálogo que favorezcan la participación ciudadana en el proceso de integración suramericana;

h) Proponer al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores el proyecto de presupuesto ordinario anual de funcionamiento para su consideración y aprobación.

El Consejo de Delegadas y Delegados está conformado por una o un representante acreditado por cada Estado Miembro. Se reúne con una periodicidad preferentemente bimestral, en el territorio del Estado que ejerce la Presidencia pro t mpore u otro lugar que se acuerde.

Artículo 10. *La Secretaría General.*

La Secretaría General es el órgano que, bajo la conducción del Secretario General, ejecuta los mandatos que le confieren los órganos de Unasur y ejerce su representación por delegación expresa de los mismos. Tiene su sede en Quito, Ecuador.

Sus atribuciones son:

a) Apoyar al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, al Consejo de Delegadas y Delegados y a la Presidencia pro t mpore, en el cumplimiento de sus funciones;

b) Proponer iniciativas y efectuar el seguimiento a las directrices de los órganos de Unasur;

c) Participar con derecho a voz y ejercer la función de secretaría en las reuniones de los órganos de Unasur;

d) Preparar y presentar la Memoria Anual y los informes respectivos a los órganos correspondientes de Unasur;

e) Servir como depositaria de los Acuerdos en el ámbito de Unasur y disponer su publicación correspondiente;

f) Preparar el proyecto de presupuesto anual para la consideración del Consejo de Delegadas y Delegados y adoptar las medidas necesarias para su buena gestión y ejecución;

g) Preparar los proyectos de Reglamento para el funcionamiento de la Secretaría General, y someterlos a la consideración y aprobación de los órganos correspondientes;

h) Coordinar con otras entidades de integración y cooperación de América Latina y el Caribe para el desarrollo de las actividades que le encomienden los órganos de Unasur;

i) Celebrar, de acuerdo con los reglamentos, todos los actos jurídicos necesarios para la buena administración y gestión de la Secretaría General.

El Secretario General será designado por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno a propuesta del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, por un periodo de dos años, renovable por una sola vez. El Secretario General no podrá ser sucedido por una persona de la misma nacionalidad.

Durante el ejercicio de sus funciones, el Secretario General y los funcionarios de la Secretaría tendrán dedicación exclusiva, no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno, ni entidad ajena a Unasur, y se abstendrán de actuar en forma incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante esta organización internacional.

El Secretario General ejerce la representación legal de la Secretaría General.

En la selección de los funcionarios de la Secretaría General se garantizará una representación equitativa entre los Estados Miembros, tomando en cuenta, en lo posible, criterios de género, idiomas, étnicos y otros.

Artículo 11. *Fuentes jurídicas.*

Las fuentes jurídicas de Unasur son las siguientes:

1. El Tratado Constitutivo de Unasur y los demás instrumentos adicionales;
2. Los Acuerdos que celebren los Estados Miembros de Unasur sobre la base de los instrumentos mencionados en el punto precedente;
3. Las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
4. Las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
5. Las Disposiciones del Consejo de Delegadas y Delegados.

Artículo 12. *Aprobación de la normativa.*

Toda la normativa de Unasur se adoptará por consenso.

Las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y las Disposiciones del Consejo de Delegadas y Delegados, se podrán acordar estando presentes al menos tres cuartos (¾) de los Estados Miembros.

Las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, que se acuerden sin la presencia de todos los Estados Miembros deberán ser consultadas por el Secretario General a los Estados Miembros ausentes, los que deberán pronunciarse en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, luego de haber recibido el documento en el idioma correspondiente. En el caso del Consejo de Delegadas y Delegados, dicho plazo será de quince (15) días.

Los Grupos de Trabajo podrán sesionar y realizar propuestas siempre que el quórum de las reuniones sea de la mitad más uno de los Estados Miembros.

Los actos normativos emanados de los órganos de Unasur, serán obligatorios para los Estados Miembros una vez que hayan sido incorporados en el ordenamiento jurídico de cada uno de ellos, de acuerdo a sus respectivos procedimientos internos.

Artículo 13. *Adopción de políticas y creación de instituciones, organizaciones y programas.*

Uno o más Estados Miembros podrán someter a consideración del Consejo de Delegadas y Delegados una propuesta de adopción de políticas, creación de instituciones, organizaciones o programas comunes para ser adoptados de manera consensuada, sobre la base de criterios flexibles y graduales de implementación según los objetivos de Unasur y lo dispuesto en los artículos 5º y 12 del presente Tratado.

En el caso de programas, instituciones u organizaciones en que participen Estados Miembros con anterioridad a la vigencia de este Tratado podrán ser considerados como programas, instituciones u organizaciones de Unasur de acuerdo a los procedimientos señalados en este artículo y en consonancia con los objetivos de este Tratado.

Las propuestas se presentarán al Consejo de Delegadas y Delegados. Una vez aprobadas por consenso se remitirán al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y, subsecuentemente, al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, para su aprobación por consenso. Cuando una propuesta no sea objeto de consenso, la misma sólo podrá ser sometida nuevamente al Consejo de Delegadas y Delegados seis meses después de su última inclusión en agenda.

Aprobada una propuesta por la instancia máxima de Unasur, tres o más Estados Miembros podrán iniciar su desarrollo, siempre y cuando se asegure, tanto la posibilidad de incorporación de otros Estados Miembros, como la información periódica de su avance al Consejo de Delegadas y Delegados.

Cualquier Estado Miembro podrá eximirse de aplicar total o parcialmente una política aprobada, sea por tiempo definido o indefinido, sin que ello impida su posterior incorporación total o parcial a la misma. En el caso de las instituciones, organizaciones o programas que se creen, cualquiera de los Estados Miembros podrá participar como observador o eximirse total o parcialmente de participar por tiempo definido o indefinido.

La adopción de políticas y creación de instituciones, organizaciones y programas será reglamentada por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, a propuesta del Consejo de Delegadas y Delegados.

Artículo 14. *Diálogo político.*

La concertación política entre los Estados Miembros de Unasur será un factor de armonía y respeto mutuo que afiance la estabilidad regional y sustente la preservación de los valores democráticos y la promoción de los derechos humanos.

Los Estados Miembros reforzarán la práctica de construcción de consensos en lo que se refiere a los temas centrales de la agenda internacional y promoverán iniciativas que afirmen la identidad de la región como un factor dinámico en las relaciones internacionales.

Artículo 15. *Relaciones con terceros.*

Unasur promoverá iniciativas de diálogo sobre temas de interés regional o internacional y buscará consolidar mecanismos de cooperación con otros grupos regionales, Estados y otras entidades con personalidad jurídica internacional, priorizando proyectos en las áreas de energía, financiamiento, infraestructura, políticas sociales, educación y otras a definirse.

El Consejo de Delegadas y Delegados es el responsable de hacer seguimiento a las actividades de implementación con el apoyo de la Presidencia pro t empore y de la Secretaría General. Con el prop osito de contar con una adecuada coordinaci on, el Consejo de Delegadas y Delegados debería conocer y considerar expresamente las posiciones que sustentará Unasur en su relacionamiento con terceros.

Artículo 16. *Financiamiento.*

El Consejo de Delegadas y Delegados propondría para su consideraci on y aprobaci on al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores el Proyecto de Presupuesto ordinario anual de funcionamiento de la Secretaría General.

El financiamiento del presupuesto ordinario de funcionamiento de la Secretaría General se realizaría en base a cuotas diferenciadas de los Estados Miembros a ser determinadas por Resoluci on del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, a propuesta del Consejo de Delegadas y Delegados, tomando en cuenta la capacidad econ omica de los Estados Miembros, la responsabilidad com un y el principio de equidad.

Artículo 17. *Parlamento.*

La conformaci on de un Parlamento Suramericano con sede en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, sería materia de un Protocolo Adicional al presente Tratado.

Artículo 18. *Participaci on ciudadana.*

Se promovería la participaci on plena de la ciudadanía en el proceso de la integraci on y la uni on suramericanas, a trav es del di alogo y la interacci on amplia, democrática, transparente, pluralista, diversa e independiente con los diversos actores sociales, estableciendo canales efectivos de informaci on, consulta y seguimiento en las diferentes instancias de Unasur.

Los Estados Miembros y los órganos de Unasur generarían mecanismos y espacios innovadores que incentiven la discusi on de los diferentes temas garantizando que las propuestas que hayan sido presentadas por la ciudadanía, reciban una adecuada consideraci on y respuesta.

Artículo 19. *Estados asociados.*

Los dem as Estados de América Latina y el Caribe que soliciten su participaci on como Estados Asociados de Unasur, podrían ser admitidos con la aprobaci on del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

Los derechos y obligaciones de los Estados Asociados serían objeto de reglamentaci on por parte del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.

Artículo 20. *Adhesi on de nuevos miembros.*

A partir del quinto año de la entrada en vigor del presente Tratado y teniendo en cuenta el prop osito de fortalecer la unidad de América Latina y el Caribe, el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno podría examinar solicitudes de adhesi on como Estados Miembros por parte de Estados Asociados, que tengan este status por cuatro (4) años, mediante recomendaci on por consenso del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores. Los respectivos Protocolos de Adhesi on entraran en vigor a los 30 días de la fecha en que se complete su proceso de ratificaci on por todos los Estados Miembros y el Estado Adherente.

Artículo 21. *Soluci on de diferencias.*

Las diferencias que pudieren surgir entre Estados Partes respecto a la interpretaci on o aplicaci on de las disposiciones del presente Tratado Constitutivo serían resueltas mediante negociaciones directas.

En caso de no lograr una soluci on mediante la negociaci on directa, dichos Estados Miembros someterían la diferencia a consideraci on del Consejo de Delegadas y Delegados, el cual, dentro de los 60 días de su recepci on, formularía las recomendaciones pertinentes para la soluci on de la misma.

En caso de no alcanzarse una soluci on esta instancia elevaría la diferencia al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, para su consideraci on en su pr oxima reuni on.

Artículo 22. *Inmunidades y privilegios.*

Unasur gozaría, en el territorio de cada uno de los Estados Miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para la realizaci on de sus prop ositos.

Los representantes de los Estados Miembros de Unasur y los funcionarios internacionales de esta, gozarían asimismo de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones, en relaci on con este Tratado.

Unasur celebraría con la República del Ecuador el correspondiente Acuerdo de Sede, que establecería los privilegios e inmunidades específicos.

Artículo 23. *Idiomas.*

Los idiomas oficiales de la Uni on de Naciones Suramericanas serían el castellano, el ingl es, el portugu es y el neerland es.

Artículo 24. *Duraci on y denuncia.*

El presente Tratado Constitutivo tendría una duraci on indefinida. Podría ser denunciado por cualquiera de los Estados Miembros mediante notificaci on escrita al depositario que comunicaría dicha denuncia a los dem as Estados Miembros.

La denuncia surtiría efectos una vez transcurrido el plazo de seis (6) meses desde la fecha en que la notificaci on haya sido recibida por el depositario.

La notificaci on de denuncia no eximiría al Estado Miembro de la obligaci on de pago de las contribuciones ordinarias que tuviere pendientes.

Artículo 25. *Enmiendas.*

Cualquier Estado Miembro podría proponer enmiendas al presente Tratado Constitutivo. Las propuestas de enmienda serían comunicadas a la Secretaría General que las notificaría a los Estados Miembros para su consideraci on por los órganos de Unasur.

Las enmiendas aprobadas por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, seguirían el procedimiento establecido en el artículo 26, para su posterior entrada en vigencia.

Artículo 26. *Entrada en vigor.*

El presente Tratado Constitutivo de la Uni on de Naciones Suramericanas entraría en vigor treinta días despu es de la fecha de recepci on del noveno (9o) instrumento de ratificaci on.

Los instrumentos de ratificaci on serían depositados ante el Gobierno de la República del Ecuador, que comunicaría la fecha de depósito a los dem as Estados Miembros, así como la fecha de entrada en vigor del presente Tratado Constitutivo.

Para el Estado Miembro que ratifique el Tratado Constitutivo luego de haber sido depositado el noveno instrumento de ratificaci on, el mismo entraría en vigor treinta días despu es de la fecha en que tal Estado Miembro haya depositado su instrumento de ratificaci on.

Artículo 27. Registro.

El presente Tratado Constitutivo y sus enmiendas serán registrados ante la Secretaría de la Organización de Naciones Unidas.

Artículo Transitorio.

Las Partes acuerdan designar una Comisión Especial, que será coordinada por el Consejo de Delegadas y Delegados y estará integrada por representantes de los Parlamentos Nacionales, Subregionales y Regionales con el objetivo de elaborar un Proyecto de Protocolo Adicional que será considerado en la IV Cumbre de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno. Esta Comisión sesionará en la ciudad de Cochabamba. Dicho Protocolo Adicional establecerá la composición, atribuciones y funcionamiento del Parlamento Suramericano.

Suscrito en la ciudad de Brasilia, República Federativa del Brasil, a los veintitrés días del mes de mayo del año dos mil ocho, en originales en los idiomas portugués, castellano, inglés y neerlandés, siendo los cuatro textos igualmente auténticos.

La suscrita Coordinadora del Área de Tratados de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores

CERTIFICA:

Que la reproducción del texto que antecede es fotocopia fiel y completa, del texto en idioma castellano, del “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, suscrito en la ciudad de Brasilia, República Federativa del Brasil, a los veintitrés días del mes de mayo del año dos mil ocho, tomada de la copia certificada por el Director General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador, documento que reposa en los archivos de la Oficina Jurídica de este Ministerio.

Dada en Bogotá, D. C., a los cinco (5) días del mes de febrero de dos mil nueve (2009).

La Coordinadora Área de Tratados, Oficina Asesora Jurídica,

Margarita Eliana Manjarrez Herrera.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 23 de febrero de 2009

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

(Fdo.) ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) Jaime Bermúdez Merizalde.

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

Dada en Bogotá, D. C., a los...

Presentado al honorable Congreso de la República por el Ministro de Relaciones Exteriores y el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

El Ministro de Relaciones Exteriores,

Jaime Bermúdez Merizalde.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Óscar Iván Zuluaga.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 23 de febrero de 2009

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

(Fdo.) ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) Jaime Bermúdez Merizalde.

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Ramón Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Carlos Alberto Zuluaga Díaz.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

REPÚBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y cúmplase.

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

Dada en Bogotá, D. C., a 28 de enero de 2011.

El Ministro del Interior y de Justicia de la República de Colombia, delegatario de funciones presidenciales mediante Decreto número 118 de 2011,

GERMÁN VARGAS LLERAS

La Ministra de Relaciones Exteriores,

María Ángela Holguín Cuéllar.

El Viceministro General del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

William Bruce Mac Master Rojas.

El Viceministro de Desarrollo Empresarial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Comercio, Industria y Turismo,

Carlos Andrés De Hart Pinto.

II. INTERVENCIONES

Mediante escrito radicado el 11 de mayo de 2011, el Ministerio de Relaciones a través de representante, solicita se declare constitucional la Ley 1440 de 2011 y el Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas de 2008, por considerar que se cumplieron los requisitos formales constitucionales para su suscripción y aprobación y porque “consulta los principios e intereses del Estado colombiano”.

Lo anterior es conclusión de un análisis en el cual la Cancillería comienza por recordar los momentos que han antecedido “el desafío” de hacer de América del Sur un espacio económico. Desde su proposición en 1998, su paso por las cumbres presidenciales iniciales de América del Sur de 2000 y de 2002, las de 2004 y 2005 cuando se firman sendas declaraciones para crear formalmente la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN), “sobre la base de la convergencia de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y Mercosur, las de 2006, 2007 y 2008 en las que se definen los alcances del proyecto de acuerdo constitutivo, para su firma final a fines de 2008, en Brasilia.

Destaca luego la estructura del Tratado, su objetivo de crear un espacio de integración cultural, social, económica y política, asuntos que se detallan en los objetivos específicos de Unasur y con los que se aprecia: “(...) Unasur se erige con base en la necesidad de fortalecer y profundizar el proceso de integración de América del Sur y se constituye en un instrumento para que los Estados avancen en su desarrollo económico, social, cultural, político, ambiental”. (Folio 165, reverso).

También se alude a otros contenidos del tratado como la creación de “instituciones con capacidad para adoptar ciertas decisiones, en el marco de un conjunto preciso de competencias y con recursos propios”, la regla del consenso para la toma de decisiones como garantía de decisiones favorables a todos los Estados miembros, la trascendencia del liderazgo de los Jefes de Estado y el compromiso político de los Gobiernos participantes de impulsar el proceso.

Destaca igualmente la promoción de procesos de participación ciudadana, diversas formas de adhesión al tratado, el financiamiento de la organización, la solución de controversias, las reservas, etc. (fs. 164 rev., 165 anv.).

En fin, reconoce que los temas relacionados con la concreción del tratado como derecho de los Estados partes y otros elementos propios de las relaciones internacionales, se sujetará a la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969. Y una disposición en la que se plantea la posible conformación de un Parlamento Suramericano.

En una segunda parte hace referencia al trámite de aprobación del Tratado, desde las primeras negociaciones a instancias del Jefe de Estado y de sus representantes (folio 165 anv. y rev.). Destaca que una vez completadas las ratificaciones suficientes, ha entrado en vigor el 11 de marzo de 2011 y precisa que el trámite interno para incorporarlo en el Derecho colombiano se inició a principios de 2009, el cual concluyó con la sanción de la Ley el 31 de enero de 2011 (fs. 165 rev. y 166 anv.).

En una tercera parte analiza las razones que justifican la constitucionalidad del tratado, en donde estudia primero el cumplimiento de los requisitos constitucionales en la negociación y suscripción del mismo, en particular en lo que hace referencia a la representación del Estado durante las negociaciones. Otro tanto se destaca con relación al trámite de la ley (folios 167-168 anv.).

A continuación se expone el cumplimiento de los principios constitucionales que gobiernan las relaciones internacionales del Estado, como la de promover la internacionalización de las relaciones del artículo 226 C.P., lo cual se logra a través de la celebración de tratados de carácter regional, como lo ha reconocido por la jurisprudencia constitucional, dice el Ministerio, así como para “avanzar decididamente en la integración latinoamericana” (cita Sentencia C-334 de 2002).

Y sobre el tratado constitutivo objeto de control dice “se erige como una de las piezas fundamentales para dar cumplimiento a los principios consagrados en el Preámbulo y en los artículos 9º y 227 de la Constitución Política” (folios 168 rev.).

Retoma entonces el tenor literal del preámbulo, del artículo 9º y del artículo 227 C.P., junto con lo previsto en apartes del preámbulo del tratado constitutivo de Unasur y en el artículo 2º sobre los objetivos del tratado. Y de todas ellas concluye que “existe plena convergencia entre el interés de fortalecer la integración de Suramérica, reflejada en la creación de una organización regional” como lo es la Unasur, y los principios consagrados en la C.P. (folio 169 rev.).

Por otra parte se afirma que el tratado cumple con los principios constitucionales de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

En cuanto a la equidad y a la reciprocidad, con base en jurisprudencia constitucional (Sentencia C-137 de 1995, sobre la ley aprobatoria de la Organización Mundial del Comercio) y la Sentencia C-492 de 1998, relacionada con el Acuerdo de comercio entre Colombia y Malasia, se estima que el tratado cumple con tales principios.

Lo anterior, “porque las decisiones en la Unasur se toman por consenso; (ii) la representación en los órganos es equitativa para todos los Estados miembros o en su defecto, se turna la participación de forma rotatoria; (iii) todos los Estados puede [sic] proponer la adopción de políticas; creación de instituciones, organizaciones o programas comunes para ser adoptados de manera consensuada y (iv) la concertación política es elemento primordial de la organización, todo lo cual refleja un tratamiento equitativo, que a su vez implica reciprocidad”. (Folio 170 anv.)

Por eso concluye que en el tratado se observa el principio de equidad en la medida en que existe reciprocidad en materia de beneficios y obligaciones.

En cuanto a la conveniencia nacional, también con base en jurisprudencia de esta Corporación (Sentencia C-178 de 1995, sobre el tratado de libre comercio entre México, Colombia y Venezuela), el cumplimiento de este principio, no obstante su importancia en la dogmática y práctica de las relaciones internacionales, no hace parte del juicio de constitucionalidad. Se trata por el contrario de un asunto de consideración política del Gobierno y de Congresos nacionales, “encargados de evaluar y decidir si es propicia, oportuna y provechosa para el Estado la adopción del correspondiente instrumento internacional (...)” (folio 171 anv.).

De tal modo el tratado de Unasur obedece a los mandatos constitucionales de los artículos 226 y 227 de la Carta.

Además, agrega, el tratado desarrolla los fines constitucionales del Estado social de derecho, como esfuerzo de los gobiernos de los Estados partes por atender el problema regional de “la pobreza, la desigualdad y la exclusión” (folio 171 anv.). Por tanto, idóneo para hacer efectivo los objetivos de promoción de la prosperidad y el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, a través de la cooperación y la integración, en consonancia con dicho concepto de Estado. “En efecto, dentro del mandato de internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, establecido en el artículo 226 de la Carta Política, los procesos de integración fomentan las oportunidades comerciales; favorecen el desarrollo social y humano; fortalecen la democracia y reducen las asimetrías. Todo lo anterior, repercute claramente en sus mejores condiciones de vida para los colombianos (...)”. (Folio 171 rev.)

Afirma también el Ministerio de Relaciones Exteriores que la ratificación del tratado constitutivo es desarrollo del principio de autodeterminación de los pueblos, fundamental para proteger el poder soberano de cada Estado para definir sus propios asuntos, incluido el acto de comprometerse como ente jurídico en el plano internacional a través de la suscripción y aprobación de tratados (Sentencias C-176 de 1994 y C-621 de 2001). Por eso señala que el tratado de Unasur “es manifestación del postulado de la soberanía nacional y de la decisión unilateral del Estado colombiano de asumir obligaciones internacionalmente y ejercer derechos en los términos establecidos en ese Tratado”.

Y por consideraciones finales observa que Colombia participó a lo largo de todo el proceso de negociación del tratado, ostenta condición de miembro fundador, con claro interés en la Unión que lo muestran por su Secretaría General es una nacional colombiana, que se incluye y articula dentro de las políticas de integración y cooperación que favorecen los objetivos constitucionales, que hace parte de la estrategia de la política exterior del actual gobierno. Por ello su ratificación permitirá participar a Colombia en el “foro subcontinental favorecido para la discusión de los más importantes temas de la agenda global y regional” (folio 172 rev.). Y a continuación se agrega: “(...) la Unasur se erige en una instancia de vital importancia para continuar avanzando en la consolidación de la integración como instrumento para la prosperidad. Como parte de esa prosperidad, es imprescindible profundizar los lazos por los países vecinos y participar activamente en este escenario, en donde a través del diálogo y el consenso se abordan los asuntos de interés común relacionados con el bienestar de la región y en su mejor inserción externa”.

Con base en tal argumentación, solicita se declare exequible la Ley 1440 de 2011 y el tratado constitutivo de Unasur.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

Mediante Concepto número 5165 radicado el 1º de junio de 2011, solicita se declare constitucional la Ley 1440 del 28 de enero de 2011, junto con el tratado que aprueba, “Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, hecho en Brasilia, Brasil, el día 23 de mayo de 2008”.

Con relación al análisis formal, observa que el Tratado en cuestión fue suscrito por la República de Colombia el 23 de mayo de 2008 en Brasilia, Brasil y por Aprobación Ejecutiva del 23 de febrero de 2009, el Presidente de la República dispuso someterlo a la consideración del Congreso.

Del estudio de los documentos que obran el expediente, concluye que no se advierte la existencia de vicio alguno durante el procedimiento legislativo.

En el análisis material, el Ministerio público observa que la Unión de Naciones Suramericanas, está conformada por las repúblicas de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela y con ella se busca “el desarrollo de un proceso de integración en los ámbitos político, social, cultural, económico, financiero, ambiental y de infraestructura”. En este sentido se trata de “un proceso de integración que pretende convertirse en un punto de convergencia para estas repúblicas y para los procesos de Mercosur y de la Comunidad Andina”, cuyo fin no es otro que el “apoyar un desarrollo más equitativo, armónico e integral de América del Sur”.

Con dicho tratado, se observa, los Estados Partes pretenden “construir un futuro común y una identidad y una ciudadanía suramericanas, pues están convencidos de que la integración y la unión de estos países son condiciones necesarias para avanzar en el desarrollo sostenible, en el bienestar de los pueblos y en el camino de resolver los problemas de la región, como son la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes”.

De esta forma se reconoce como un “paso decisivo para fortalecer el multilateralismo y la vigencia del derecho en las relaciones internacionales, en el contexto de un mundo multipolar, equilibrado y justo, en el que prime la igualdad soberana de los Estados y una cultura de paz en un mundo libre de armas nucleares y de destrucción masiva”. Igualmente se observa que sus principios rectores incluyen el “irrestrito respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados, autodeterminación de los pueblos, solidaridad, cooperación, paz, democracia, participación ciudadana y pluralismo, derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes, reducción de las asimetrías y armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible”.

Enseguida, el Procurador General efectúa un recuento de los contenidos del Tratado, desde su preámbulo y los artículos en los que se plasma la Constitución de Unasur, sus objetivos generales y específicos, hasta los preceptos en los que se precisan los elementos orgánicos y funcionales que relaciona, para señalar, en fin, que dicho “cuerpo jurídico, que es propio de toda organización internacional, no amerita un análisis en detalle, pues se trata de instrumentos y procesos necesarios para la operación” de la Unión establecida y para alcanzar sus objetivos y propósitos.

Por ello y luego de mencionar el artículo transitorio que acuerda la posible adición al tratado para constituir un Parlamento Suramericano, señala que el tratado de Unasur está conforme a la Constitución Política. Primero, porque la “ambiciosa propuesta de integración suramericana, que va más allá de los mercados y de las políticas económicas comunes, y busca crear unas autoridades regionales comunes, un derecho común y una ciudadanía suramericana, bajo unos parámetros democráticos y sociales”, resulta “consistente con el Estado Social y Democrático de Derecho”.

Y segundo, porque el “esfuerzo común que implica un proceso de integración regional, puede brindar importantes instrumentos y sinergias para avanzar en la búsqueda de soluciones integradas en infraestructura, energía, complementación industrial y agrícola, medio ambiente, ataque a la pobreza y a la exclusión social, fuentes de financiamiento para el desarrollo, seguridad, educación, cultura, ciencia y tecnología; para lograr una cobertura más amplia e integral de los derechos humanos de los nacionales de los Estados Miembros allende las fronteras; y, como lo dice de manera explícita el tratado, para fortalecer tanto la identidad propia de América del Sur, como su posición en el escenario internacional”.

En ese orden, concluye el Ministerio Público, el tratado “se ajusta a los mandatos superiores, en especial a los contenidos en los artículos 1º, 2º, 7º, 8º, 9º, 67, 70, 79, 80, 93, 94, 95.4, 189.2, 226 y 227 de la Constitución Política” y sus objetivos son coherentes y armónicos con los fines y objetivos del Estado descrito por la Constitución.

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

1. Con el objeto de adelantar el análisis previo de constitucionalidad sobre la Ley 1440 de 2011 y el Tratado de Unasur que aprueba, la Corte desarrollará el siguiente plan de análisis: reiterará la jurisprudencia sobre la naturaleza del control de constitucionalidad de las leyes aprobatorias de tratados (1.). A continuación adelantará la revisión constitucional en su aspecto formal (2.). Luego se efectuará el análisis sustancial de constitucionalidad de la Ley 1440 de 2011 y del Tratado (3.) y por último señalará las conclusiones del caso (4.).

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

2. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 241-10 de la Constitución Política de Colombia, la Corte Constitucional es competente para revisar este instrumento internacional y su ley aprobatoria. El control de constitucionalidad que realiza esta Corporación es completo, automático, y versa tanto sobre el contenido material del instrumento internacional bajo estudio y de su ley aprobatoria, como sobre la concordancia entre su trámite legislativo y las normas constitucionales.

3. En relación con el aspecto formal corresponde a la Corte examinar dos tópicos: De un lado, la validez de la representación del Estado colombiano durante el proceso de negociación, celebración y suscripción del tratado. De otro lado, la observancia de las reglas del trámite legislativo que precedieron a la aprobación de la ley objeto de análisis.

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

Desde esta perspectiva se requiere, en razón del trámite ordinario: (i) la publicación oficial del proyecto de ley; (ii) el inicio del procedimiento legislativo en la comisión constitucional correspondiente del Senado de la República (artículo 154 C.P.); (iii) la aprobación reglamentaria en los debates de las comisiones y plenarias de cada una de las cámaras (artículo 157 C.P.); (iv) que entre el primer y segundo debate medie un lapso no inferior a ocho días y que entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, transcurran por lo menos quince días (artículo 160 C.P.); (v) la comprobación del anuncio previo a la votación en cada uno de los debates; y (vi) la sanción presidencial y la remisión del texto a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes (artículo 241-10 C.P.).

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

5. De acuerdo con este marco de análisis, la Sala asume a continuación el estudio de la Ley 1440 de 28 de enero de 2011, por medio de la cual se aprueba el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho.

2. La revisión del aspecto formal.

6. El estudio formal de la ley objeto de análisis y del trámite que precedió a la suscripción del Tratado por ella aprobado, seguirá el siguiente temario: primero se analizará lo relativo a la representación del Estado, suscripción del tratado y aprobación presidencial (2.1.). Luego será examinado el trámite de la Ley 1440 de 2011 ante el Congreso de la República (2.2.). Al final se estudiará la sanción presidencial y remisión a la Corte Constitucional (2.3.).

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

7. El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante comunicación del siete (7) de marzo de dos mil once (2011) [1] firmada por el Director de Asuntos Jurídicos Internacionales, informó a esta Corporación que:

“1. En el año 2007 el Viceministro de Relaciones Exteriores, doctor Camilo Reyes Rodríguez, negoció por Colombia el Tratado Constitutivo de la Unión Suramericana (en adelante Unasur).

Las negociaciones del Tratado Constitutivo se dieron en el marco de las reuniones del Consejo de Delegados de Unasur, en atención a la instrucción que dieron los jefes de Estado a ese Consejo, en la cumbre llevada a cabo en Isla Margarita el día 16 de abril de 2007, de iniciar la redacción del mismo.

2. En la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en Cartagena los días 27 y 28 de enero de 2008, se aprobó a los Jefes de Estado para la firma en la próxima cumbre. A esa reunión asistió el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, señor Fernando Araújo Perdomo.

3. Posteriormente, el día 23 de mayo de 2008, en cumbre extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno, llevada a cabo en Brasilia, Brasil, el señor Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez, suscribió en nombre del Estado colombiano el precitado instrumento internacional, en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 189 numeral 2 de la Constitución Política de Colombia”.

Al respecto, evidentemente el artículo 7º de la Convención de Viena, aprobada por Colombia mediante la Ley 32 de 1985, dispone:

“(…) 2. En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a un Estado: a) Los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de Relaciones Exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado; b) Los jefes de misión diplomática, para la adopción del texto de un tratado entre el Estado acreditante y el Estado ante el cual se encuentran acreditados; c) Los representantes acreditados por los Estados ante una conferencia internacional o ante una organización internacional o uno de sus órganos, para la adopción del texto de un tratado en tal conferencia, organización u órgano”.

En ese sentido, encuentra esta Corporación que no se incumplieron las formalidades requeridas para el ejercicio de la representación necesaria para la suscripción del instrumento objeto de examen. Así, se ha de ver que con la ratificación del Presidente de la República del mencionado Tratado, según las facultades previstas en el numeral 2 del artículo 189 de la Constitución Política y el artículo 7º de la Ley 32 de 1985, se subsana la negociación que en un primer momento efectuó el Viceministro de Relaciones Exteriores de la época en virtud del artículo 8º de la Convención de Viena [3].

8. El 23 de febrero de 2009 [4] se aprobó el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas” por parte del Ministro de Relaciones Exteriores y del Ministro de Hacienda y Crédito Público y se ordenó someter el Acuerdo bajo examen a consideración del Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 numeral 16 de la Constitución Política.

2.2. Examen del trámite de la Ley 1440 de 2011 ante el Congreso de la República.

9. Con fundamento en los antecedentes legislativos, las actas publicadas en las *Gacetas del Congreso* de la República y las certificaciones remitidas a la Corte Constitucional por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, esta Corporación estableció que el proyecto de ley radicado bajo los números 206 de 2009 Senado y 143 de 2010 Cámara, que finalizó con la expedición de la Ley 1440 de 28 de enero de 2011, por medio de la cual se aprueba el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho, surtió el trámite que se describirá a continuación según el plan siguiente: estudiará en primer lugar el trámite en el Senado de la República (2.2.1.); luego el trámite en la Cámara de Representantes (2.2.2.); el cumplimiento de los límites temporales para tramitar el proyecto de ley (2.2.3.). Por último, se estudiará el cumplimiento de los demás requisitos derivados del artículo 160 de la Constitución (2.2.4.).

2.2.1. Trámite en el Senado de la República

10. El texto del proyecto de ley correspondiente fue presentado al Congreso de la República el 23 de febrero de 2009, por los entonces Ministros de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público, siéndole asignado el número de radicado 206 de 2009. Su texto y la respectiva exposición de motivos fueron publicados en la *Gaceta del Congreso* 1208 del 26 de noviembre de 2009 [5].

11. La ponencia para el primer debate en la Comisión Segunda del Senado de la República fue presentada por el Senador Darío Angarita Medellín [6] y fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 134 del 21 de abril de 2010 [7].

12. En la certificación suscrita por el Secretario General del Senado de la República [8], se acreditó que “el proyecto de ley fue anunciado en sesión del 11 de mayo de 2010, según consta en el Acta número 27 de esa fecha, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 442 del 22 de julio de 2010”.

A continuación, se extraen los aspectos relevantes previstos en el Acta número 27 publicada en la *Gacetas del Congreso* 442 del 22 de julio de 2010 para la certificación del anuncio:

“Anuncio de discusión y votación de proyectos de ley

Por instrucciones del Presidente de la Comisión Segunda Senado de la República,

Anuncio de discusión y votación de Proyectos de ley

Para la sesión del día miércoles 19 de mayo de 2010

(Artículo 8º del Acto legislativo número 01 de 2003)

(...)

4. Proyecto de ley número 206 de 2009 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho.

Autores: Ministerios de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público.

Ponente: honorable Senador Darío Angarita Medellín.

Publicaciones: Proyecto de ley: *Gaceta del Congreso* número 1208 de 2009

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 134 de 2010”.

13. De acuerdo con el anuncio precitado, el proyecto fue aprobado el 19 de mayo de 2010, según consta en el Acta número 28 publicada en la *Gaceta del Congreso* número 442 del 22 de julio de 2010 [10], en la cual se lee:

“El señor Secretario informa al señor Presidente que ha sido aprobado el informe de ponencia, por cinco votos a favor y dos en contra”.

14. La ponencia para segundo debate fue presentada por el Senador Darío Angarita Medellín, y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 263 del 26 de mayo de 2011 [11]. Iniciado el período legislativo 2010-2014 fue escogido el Senador Édgar Gómez Román como ponente para segundo debate y la ponencia fue publicada *Gaceta del Congreso* número 813 del 26 de octubre de 2010 [12].

15. Según certificación expedida el 4 de marzo de 2011 por el Secretario General del Senado de la República [13] Emilio Otero Dajud, el proyecto de ley fue anunciado para su discusión y aprobación en segundo debate en la sesión del 2 de noviembre de 2010, según consta en el Acta de plenaria número 22 de la misma fecha, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 903 de 2010 [14]. Según el texto de la referida acta, el anuncio se realizó de la siguiente forma:

“Proyectos para segundo debate.

(...)

Proyecto de ley 206 de 2009 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, hecho en Brasilia, Brasil, el 23 de mayo de 2008, al que hacía referencia el señor Presidente del Senado.

(...)

Son los proyectos para debatir, discutir y aprobar en la siguiente Sesión honorables Senadores” (Resaltado en el texto).

Revisado en detalle el contenido del Acta de Plenaria número 22 de 2010, se estableció que la sesión finalizó así: “Siendo las 8:27 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día martes 9 de noviembre de 2010, a las 3:00 p. m. [15]

16. Según la certificación referida en el numeral anterior, la discusión y aprobación de la ponencia en segundo debate se efectuó en la sesión del 9 de noviembre de 2010, según consta en el Acta de Plenaria número 23 de la misma fecha, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 49 del 21 de febrero de 2011 [16]. En ella se lee que el resultado de la votación es el siguiente:

Por el Sí 68

Por el No 01

Total 69 Votos

17. El texto definitivo del Proyecto de ley 206 de 2009 Senado fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 813 del 26 de octubre de 2010 [17].

2.2.2 Trámite en la Cámara de Representantes.

18. Radicado el Proyecto de Ley en la Cámara de Representantes con el número 143 de 2010, se le repartió a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, siendo designado como ponente el Representante a la Cámara Telésforo Pedraza Ortega [18]. El informe de ponencia fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 979 del 29 de noviembre de 2010 [19].

19. De acuerdo con la certificación allegada a esta Corporación el 15 de marzo de 2011 [20], por el Secretario General de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el proyecto fue anunciado en sesión del 30 de noviembre de 2010, según el Acta número 24 de la misma fecha, publicada posteriormente en la *Gaceta del Congreso* número 1069 del 9 de diciembre de 2010 [21], en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo número 1 de 2003. Según el texto de la referida acta el anuncio se realizó de la siguiente forma:

“Proyecto de ley número 143 de 2010 Cámara, 206 de 2009 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, hecho en Brasilia, Brasil, el 23 de mayo de 2008.

20. En la misma certificación a la que se hizo referencia en el numeral anterior [22], la Secretaría de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes hizo constar que, de acuerdo al Acta 25 del 1º de diciembre de 2010, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1.070 del 9 de diciembre de 2010 [23], el proyecto de ley bajo estudio fue aprobado de la siguiente manera:

“Título del proyecto, señora Secretaria.

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

por medio de la cual se aprueba el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, hecho en Brasilia, Brasil, el 23 de mayo de 2008. Leído el título del proyecto señor Presidente.

(...) Quince votos por el Sí; en consecuencia, honorables Representantes, se ha aprobado el título del proyecto y quieren que sea ley de la República”.

21. Para segundo debate la ponencia fue presentada por el representante Telésforo Pedraza, ponente coordinador, Albeiro Vanegas Osorio, Óscar de Jesús Marín, José Ignacio Mesa Betancourt, Yahir Acuña Cardales, Iván Cepeda Castro, Bayardo Gilberto Betancourt Pérez [24] y fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1.051 del 7 de diciembre de 2010 [25].

22. Según certificación expedida por el Secretario General de la Cámara de Representantes [26] en sesión del 13 de diciembre de 2010 se anunció la discusión y aprobación del Proyecto de Ley objeto de estudio, tal como quedó consignado en el Acta de Plenaria número 40 de esa fecha, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 116 del 23 de marzo de 2011 [27]. Revisada el acta de esta sesión, se encuentra que el anuncio se realizó del siguiente modo:

“Proyectos para segundo debate

Por medio de la cual se dictan Normas Tributarias de Control y para la competitividad de ponencia para segundo debate.

(...)

Proyecto de ley 143 de 2010 Cámara, 206 de 2009 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”*, hecho en Brasilia (Brasil) el 23 de mayo de 2008.

(...)

Señor Presidente, han sido anunciados los Informes de Conciliación, más temas proyectos de ley para ser discutidos y votados en la sesión de mañana 14 de diciembre o en la próxima sesión en la que se debatan proyectos de ley o de acto legislativo”.

23. Según la certificación allegada el 12 de abril de 2011 [28] suscrito por el Secretario General de la Cámara de Representantes “el proyecto de ley en comento se aprobó en plenaria el día 14 de diciembre de 2010, según consta en Acta de Plenaria 41 de la misma fecha, (...)”. Tal discusión consta en la *Gaceta del Congreso* 213 del 28 de abril de 2011, en los siguientes términos:

“Secretario General, doctor Jesús Alfonso Rodríguez C., informa:

Proyecto de ley 143 de 2010, Cámara, 206 de 2010 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”*, hecho en Brasilia, Brasil, el 23 de mayo de 2008 o conocido como Unasur.

Dirección de la Presidencia, doctor Carlos Alberto Zuluaga Díaz:

Proposición con que termina el informe de ponencia.

Secretario General, doctor Jesús Alfonso Rodríguez C., informa:

El informe de ponencia es el siguiente: Dese segundo debate al proyecto de ley, *por medio de la cual se aprueba el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”*, hecho en Brasilia, Brasil, el 23 de mayo de 2008, según texto adjunto.

Firma: Telésforo Pedraza.

(...)

Se cierra la votación. El resultado es el siguiente:

90 por el Sí. 0 por el No.

Ha sido aprobado el informe con que termina la ponencia.

Se anexa votación y nota aclaratoria.

Cámara de Representantes

República de Colombia

RCS número 4165 14-12-10

Asistentes: 149 2:27:28 p. m.

Proyecto de ley 143 de 2010

(diciembre 14)

Proposición con la que termina el informe

Se aprueba el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, hecho en Brasilia, Brasil.

Sí: 71

(...)

No: 0

Abstiene: 0

Excusados: 0

RCS-4165

Registro manual para votaciones

Proyecto de ley número 143 de 2010

Tema a votar: Proposición con la que termina el informe

Sesión Plenaria: martes 14 de diciembre de 2010

Sí: 18

ACTA NÚMERO 41 DE 2010

(diciembre 14)

Nota Aclaratoria

Proposición con la que termina el informe:

Se aprueba el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, hecho en Brasilia, Brasil.

Revisada la votación, el resultado es:

Por el Sí, 90, con el voto del honorable Representante Pedro Muvidi.

Y por el No, 0.

(...) Podemos votar el título que dice: *por medio de la cual se aprueba el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”*, hecho en Brasil el 23 de mayo de 2008 y la pregunta si la Cámara quiere que este proyecto sea ley de la República, señor Presidente.

(...) **Secretario General, doctor Jesús Alfonso Rodríguez C., informa:**

Por el Sí: 90.

Se anexa votación.

Cámara de Representantes

República de Colombia

RCS número 4166 14-12-10

Asistentes: 152 2:30:20 p. m.

Proyecto de ley 143 de 2010

(diciembre 14)

Articulado, título y quiere que sea ley de (...)

Se aprueba el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, hecho en Brasilia, Brasil.

Sí: 76

(...) No: 0

Abstiene: 0

Excusados: 0

RCS-4166”

24. El texto definitivo del Proyecto de Ley 143 de 2010 Cámara fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1137 del 28 de diciembre 2010 [29].

2.2.3 Cumplimiento de los límites temporales para tramitar el proyecto de ley.

25. La Corte ha precisado que la expresión del artículo 162 de la Constitución según la cual “[n]ingún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas”, debe entenderse en el sentido de que el Congreso cuenta con cuatro períodos de sesiones ordinarias para llevar a cabo los debates requeridos para la formación de la ley [30].

En este caso se observa que, el proyecto inició su trámite en la legislatura comprendida entre el 20 de julio de 2009 y el 20 de junio de 2010, y finalizó en la siguiente legislatura, desarrollada entre el 20 de julio de 2010 y el 20 de junio de 2011. Por lo tanto, se cumplió a cabalidad con el mencionado requisito constitucional.

2.2.4. Cumplimiento de los demás requisitos derivados del artículo 160 de la Constitución.

26. De acuerdo con el primer inciso del artículo 160 de la Constitución, entre el primer y segundo debate deben transcurrir por lo menos ocho días, y entre la aprobación del proyecto en una Cámara y la iniciación del debate en la otra, debe mediar un término no inferior a 15 días.

27. En el presente caso se tiene que la aprobación en primer debate en la Comisión Segunda del Senado tuvo lugar el 19 de mayo de 2010 y la aprobación en plenaria se llevó a cabo el 9 de noviembre de 2010, es decir, que transcurrieron más de cinco meses entre los debates surtidos en el Senado.

Uno y otro debate en la Cámara de Representantes duraron en más de ocho días, puesto que el primero de ellos ocurrió el 29 de noviembre de 2010, y la aprobación en plenaria se llevó a cabo el 14 de diciembre de 2010. Además, entre la aprobación del Proyecto en el Senado, realizada el 9 de noviembre de 2010, y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes, efectuada el 29 de noviembre de 2010, transcurrió un lapso mayor a quince días.

28. Habiéndose constatado lo anterior, la Corte observa que el trámite del proyecto de ley cumplió con las exigencias del artículo 160 de la Constitución.

2.3. Sanción presidencial y remisión a la Corte Constitucional

29. El 28 de enero de 2011, el Presidente de la República sancionó la ley aprobatoria del instrumento internacional objeto de examen, convirtiéndose en la Ley 1440 de 2011. Fue remitida para su estudio a la Corte Constitucional el 31 de enero de 2011, a través de oficio suscrito por el Secretario Jurídico de la Presidencia, [31] dentro del término de seis días dispuesto por el artículo 241-10 de la Constitución.

30. En consecuencia, la Corte concluye que para el asunto bajo examen resultan acreditados los requisitos propios del trámite de las leyes ordinarias; razones por las que no existe defecto alguno en cuanto al análisis formal. Así, superada esta primera etapa del estudio de constitucionalidad, la Corte procederá a realizar el análisis de fondo del instrumento internacional.

3. Análisis sustancial de constitucionalidad de la Ley 1440 de 2011.

31. Para los efectos de estudiar la constitucionalidad del Tratado constitutivo de Unasur, la Corte estima conveniente de manera previa, revisar el concepto de “integración latinoamericana” de la Constitución, a todas luces esencial en la valoración del instrumento internacional en cuestión y la ley que lo aprueba (3.1.). Con él y los demás elementos constitucionales y criterios para el ejercicio del control previo de constitucionalidad de los tratados, pasará a estudiar los contenidos del tratado objeto de control (3.2.).

La integración latinoamericana en la Constitución de 1991.

32. La idea de la integración latinoamericana hace parte de la historia del Estado colombiano y del subcontinente [32], así sea de manera intermitente. Sin embargo, adquiere relevancia jurídica constitucional a partir de la Constitución de 1991.

Pasa entonces la Corte a relacionar, en primer término, su tratamiento por parte de la Asamblea Nacional Constituyente (3.1.1.); en segundo lugar, describirá su ordenación en la Carta (3.1.2.), para estudiar finalmente la forma como se ha interpretado por la jurisprudencia constitucional (3.1.3.).

3.1.1. La integración latinoamericana en la Asamblea Nacional Constituyente

33. Muy desde el principio, al tratar la reforma constitucional sobre Relaciones Internacionales [33], el constituyente Alfredo Vázquez Carrizosa estimó incluir dentro de su ordenación, a la integración latinoamericana como expresión de la modernidad en la que se superan esquemas del Estado-Nación, para actuar de modo asociativo a través de “comunidades multinacionales de tipo económico que hacen imperativo un nuevo Derecho Comunitario”. Por ello afirma que la “definición de la política internacional de Colombia se encuentra en el primero de los artículos en proyecto que se acompañan. Hemos creído que la doctrina continental de Simón Bolívar, Presidente de Colombia, durante un período memorable de nuestra historia, es una base inequívoca de la política exterior de nuestra Nación”. Es decir que “La integración latinoamericana será el marco ideal de nuestro vivir nacional” [34].

34. Posteriormente, al discutir sobre la “Internacionalización de las Relaciones Económicas y Sociales y Organismos Supranacionales” [35], los ponentes [36] señalan que la internacionalización de la economía y la integración son imperativos contemporáneos: “No parece necesario abundar en argumentaciones sobre la importancia que para el desarrollo de sus economías tiene la integración de los países latinoamericanos, en un contexto internacional caracterizado por la formación de grandes bloques comerciales y la creciente internacionalización de las relaciones económicas. Se trata, sin lugar a dudas, de un imperativo del mundo contemporáneo, cuyo desconocimiento o inadecuada interpretación se traducirán en desaprovechamiento de significativas oportunidades de progreso y bienestar”. Por ello, se presentan “partidarios de que la Constitución amplíe y precise el ámbito institucional de la integración, a partir del principio fundamental de los procesos integracionistas, cual es una concepción actualizada (...) de la soberanía nacional”.

En consecuencia, al valorar la transferencia de atribuciones estatales a organismos supranacionales, estima que se debe realizar mediante la aprobación, por medio de leyes, de “los tratados internacionales y, dentro de ellos, los tratados de integración” correspondientes, pues sólo así, se legitima democráticamente una decisión de tal naturaleza, como la de “transferir determinadas atribuciones estatales, de manera parcial, a los organismos internacionales de integración, que adquieren así una naturaleza verdaderamente supranacional”.

35. Durante la sesión del 31 de mayo de 1991 [37], intervino el entonces presidente de la República de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, quien manifestó que el proyecto de integración latinoamericana no sólo era una oportunidad para “enfrentar los problemas de nuestras economías y para ponernos al nivel competitivo con las grandes naciones industrializadas”, sino que era además un “requerimiento” para que América Latina actuara de cara al mundo según sus potencialidades como región. En ese sentido agregó que “No estamos ya haciendo retórica integracionista; se nos está imponiendo la integración frente a un proceso mundial de creación de grandes bloques económicos”.

36. En la sesión plenaria del 24 de mayo de 1991 [38], la Subcomisión de Relaciones Internacionales (Acta número 1 de 11 de marzo de 1991), presentó la proposición del Constituyente Vázquez Carrizosa, quien con relación a los principios de Política Exterior, propuso que se incluyera un artículo en el que se consagrara que la política internacional del país debía ordenarse en primer lugar con fundamento en el proyecto de unidad latinoamericana [39].

Esta proposición, sin embargo, no se estimó conveniente por ligar la política exterior del país a decisiones de terceros, pero aún así, se consideró necesario preservar “el pensamiento bolivariano” en desarrollo de “la integración latinoamericana”. También se da cuenta del Acta número 5 (25 de abril de 1991), en cuanto a los principios de política exterior, donde se propuso de nuevo otro precepto sobre la integración plena, cuyo objetivo no es otro que el de formar la comunidad latinoamericana [40]. Sin embargo, se aprobó la proposición ya adoptada por la Comisión Primera, según la cual, “la política Internacional de Colombia se orientará hacia la realización de la integración latinoamericana”.

37. También en la sesión plenaria del 28 de mayo de 1991 [41], la Plenaria introdujo un artículo nuevo que fue aprobado y conforme al cual se estableció: “El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente con los países de América Latina y del Caribe, mediante la celebración de tratados que, sobre bases de equidad, igualdad, y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una Comunidad Latinoamericana de Naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano”.

38. En la sesión plenaria, segundo debate, del viernes 28 de junio de 1991 [42], se discute y aprueba, la apuesta por la integración latinoamericana, como parte de los mandatos de la Constitución. Así lo deja ver la aprobación de que su referencia apareciera en el preámbulo, al decir que el pueblo colombiano está “comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana”. También en los principios constitucionales cuando habla de que “de igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe”. Igualmente “en el capítulo de las Relaciones Internacionales”, en donde “figura también una aseveración como esta, probablemente aún más categórica y clara, porque habla de la utilidad de que Colombia impulse una comunidad latinoamericana de naciones” [43].

39. Con referencia a la redacción del preámbulo, en sesión del 16 de agosto de 1991 [44], se presentó la proposición de incluir además de otros ingredientes normativos, “la necesidad de contribuir a la unidad e integración latinoamericanas, de acuerdo con los ideales del libertador Simón Bolívar” [45], o con los ideales de todos los que a lo largo de la historia han procurado la misma [46], como forma de ampliar la “capacidad negociadora de América Latina” [47]. La integración latinoamericana, o para mejor comprensión, la comunidad latinoamericana [48], en todo caso se considera como “un avance, un aporte sustancial no solamente a la normatividad constitucional de nuestro país, sino del continente” [49].

40. Durante la sesión del 23 de agosto de 1991 [50], de nuevo se reclama por reconocer la integración latinoamericana como necesaria [51], no obstante estar supeditada a acuerdos entre Estados para que la misma se consolide. De allí que no tuviera acogida la proposición del constituyente Echeverry, quien pidió retirar la propuesta de inclusión de la integración latinoamericana, “por considerarla impertinente en un texto constitucional dado que la Constitución unilateralmente no puede presionar[la] (...)”.

41. Del anterior recuento se puede colegir, que en la discusión de la Asamblea Nacional Constituyente, existió claridad sobre la necesidad de incluir en la Constitución la integración latinoamericana como expresión de la política exterior del Estado colombiano, estimada siempre valiosa, útil, determinante para hacer frente a los desafíos que impone el orden mundial que se iba haciendo evidente ya para el año de 1991.

3.1.2. Un ingrediente normativo constitucional del preámbulo, de los principios constitucionales y del capítulo sobre las relaciones internacionales

42. La integración latinoamericana tiene un reconocimiento evidente y reiterado en la Constitución.

43. Aparece desde el preámbulo de la Constitución, como un compromiso del pueblo de Colombia para impulsarla. Así cuando, luego de señalar el fin de la Constitución y que consiste en “fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz”, dentro de cierto marco de actuación, agrega como fundamento del decreto, sanción y promulgación de la Constitución, que el pueblo colombiano está “comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana”.

No obstante su estructura propositiva y la apertura de muchas de sus expresiones, el preámbulo, se ha dicho por la jurisprudencia constitucional, forma parte de las normas jurídicas que consagra la Constitución y que deben ser respetadas en el desarrollo e interpretación del orden jurídico. Como se afirmó en la Sentencia C-422 de 2005 sobre su efecto vinculante [52], “el Preámbulo de la Constitución Política de 1991 implica una referencia normativa expresa a un acto de poder político desplegado por el Pueblo de Colombia, de una manera específica y con unos propósitos determinados”. Es el acto soberano de poder ejercido a través la Asamblea Nacional Constituyente, con el cual se dicta una Constitución que establece el Estado social de derecho y que compromete a la Nación con la promoción de la integración latinoamericana. Y aunque no incorpore un mandato específico, como se dijo en Sentencia C-479 de 1992, el Preámbulo sí determina “los fines hacia los cuales tiende el ordenamiento jurídico; los principios que inspiraron al Constituyente (...); la motivación política de toda la normatividad; los valores que esa Constitución aspira a realizar y que trasciende la pura literalidad de sus artículos (...) las metas hacia las cuales debe orientar su acción [el Estado]; el rumbo de las instituciones jurídicas”. Por ello, como se dijo otra vez en la Sentencia C-422 de 2005, los principios y fines que se incluyen en el preámbulo tienen: i) “efecto vinculante sobre los actos de la legislación, la administración y la jurisdicción” y ii) “constituyen parámetro de control en los procesos de constitucionalidad”. Pues de no ser así, “carecería de sentido que una fórmula política y jurídica tan densa de contenidos como la advertida en el Preámbulo, no estuviera llamada a tener implicaciones en los ejercicios de poder subordinados a la teleología en ella señalada”.

44. Junto con la anterior referencia, la integración latinoamericana es una figura relevante también en los principios fundamentales y en el desarrollo de las competencias alusivas a la formación de relaciones internacionales.

45. Así, en el Título I de los principios fundamentales, aparece en el artículo 9º, cuando luego de definir los tres fundamentos de las relaciones exteriores del Estado: i) “soberanía nacional”, ii) “respeto a la autodeterminación de los pueblos” y iii) “reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia”, determina igualmente que iv) “la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe”.

46. Que sea un principio fundamental significa en términos de la reiterada sentencia T-402 de 1992, que es “una pauta de interpretación ineludible por la simple razón de que [los principios fundamentales] son parte de la Constitución misma y están dotados de toda la fuerza normativa que les otorga el artículo cuarto del texto fundamental”.

Mas, con base en esta providencia, la fuerza normativa de los principios no siempre es suficiente “para determinar la solución necesaria en un caso concreto”. La textura abierta de las normas, en efecto, limita su “eficacia directa”. De este modo, “un principio constitucional jamás puede ser desconocido en beneficio de otra norma legal o constitucional o de otro principio no expresamente señalado en la Constitución, pero puede, en ciertos casos necesitar de otras normas constitucionales para poder fundamentar la decisión judicial”.

47. En el caso de la noción en comento, la comprensión del alcance de su significado dentro de los principios fundamentales de la Constitución, se puede completar con lo establecido en capítulo VIII del título VII, “De la Rama Ejecutiva” de la Constitución.

En ese capítulo, primero se señala la indispensable aprobación por el Congreso de los tratados, como requisito de validez, con excepción de los de naturaleza económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales, que así lo dispongan, que podrán entrar en vigor provisionalmente, mientras el Congreso decide sobre su aprobación o improbación (artículo 224). Después se refiere a una Comisión Asesora de Relaciones Exteriores como cuerpo consultivo del Presidente de la República (artículo 225) y luego establece que el Estado “promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas” y los principios en los que tales relaciones se deben basar “equidad, reciprocidad y conveniencia nacional” (artículo 226). Y finalmente, en el precepto último este capítulo, se establece con respecto a la integración latinoamericana:

Artículo 227. El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano.

48. Con este precepto y ese marco normativo específico de las competencias constitucionales presidenciales, varias son las precisiones que se obtienen respecto del compromiso de impulsar la integración latinoamericana y del Caribe y de que la misma sea orientación de la política exterior colombiana.

Existe un deber general del Estado de “promover la integración” en tres órdenes: político, económico y social. Ello se plantea frente a las naciones del mundo, pero “especialmente, con los países de América Latina y el Caribe”. Esta integración, se agrega, debe ser creada mediante la celebración de tratados suscritos sobre bases de “equidad, igualdad y reciprocidad”, en los cuales se creen “organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones”. Y esta integración incluye una habilitación constitucional al legislador, para “establecer elecciones directas”, bien para la constitución del parlamento “andino”, bien para el “latinoamericano” [53].

El significado de la mención a la integración latinoamericana y del Caribe que se deriva de la Constitución queda así completado y reconocido con plenitud. Esta figura, con alcances supranacionales y democráticos de tanto valor para el constitucionalismo, al suponer cesión de soberanía, debe estar precedida de la adopción de acuerdos equitativos, igualitarios y recíprocos, que se pactan con reconocimiento de las asimetrías y desigualdades evidentes y el trato justo que merece cada Estado parte, con la responsabilidad y la solidaridad que este tipo de decisiones imponen para todos los que suscriben tales acuerdos.

49. Esta fórmula constitucional a favor de la integración latinoamericana es distinta de la que contempla el artículo 150, numeral 16 constitucional, donde el Congreso de la República está autorizado para “transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados”. En ella se reconoce la importante facultad de conferir a organismos internacionales poderes, pero para promover o consolidar “la integración económica con otros Estados”, sobre la base de que lo que se decida, cumpla con los principios generales que otorgan legitimidad a los convenios internacionales, también previstos en el artículo 226 CP: “equidad, reciprocidad, conveniencia nacional”. Por su parte, la integración latinoamericana a la que se refiere el preámbulo y los artículos 9° y 227 C.P., como se ha visto, es visiblemente más amplia y sólida, pues su especial reconocimiento incluye aspectos sociales y políticos, a más de contener mayores garantías institucionales para su funcionamiento.

50. De lo dicho es posible concluir que desde el compromiso de impulsarla, el ser orientación de la política exterior colombiana y su inclusión como mandato de especial promoción, la integración política, económica, social con latinoamericana y el Caribe representa en la Constitución una apuesta especialmente deseable, dentro de las múltiples opciones existentes en materia de relaciones internacionales [54].

3.1.3. La jurisprudencia constitucional sobre integración latinoamericana

51. La Corte a lo largo de su historia, ha tenido en la integración latinoamericana un criterio constitucional para determinar la exequibilidad de las leyes y tratados internacionales de carácter integracionista o comunitario.

52. Desde las primeras sentencias, la Corte no dudó en atribuir eficacia jurídica al enunciado constitucional a favor de la integración latinoamericana. Así aparece en la Sentencia C-589 de 1992 al estudiar el “Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana”, donde afirmó sobre el particular que la “experiencia de otras regiones del orbe que han creado bloques para luchar, proponer y defender sus alternativas, ha hecho no solamente viable sino necesaria la unión de estos pueblos porque sólo a través de ella se harán fuertes e impondrán condiciones de conveniencia común” (resaltado fuera de texto). En la C-479 de 1992, al estudiar la constitucionalidad de una ley de facultades extraordinarias, observó que parte del carácter finalista de la Carta se encontraba en postulados como el de la “integración latinoamericana”, a ser tenidos en cuenta en el ejercicio del control constitucional contemplado en los artículos 241 y concordantes de la Carta, como forma de asegurar la integridad y supremacía constitucionales. Porque “no sería eficiente ni útil si desconociera esos postulados, en los cuales se nutre todo el orden jurídico estatal”.

A su vez, en la Sentencia C-104 de 1995, al revisar la constitucionalidad del Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, la Corte indicó, entre otras, que las disposiciones del mismo no sólo eran compatibles con el artículo 7° C.P., sino también con el 9° en cuanto a la integración latinoamericana. Y se agregó, con relación a la integración como política de actuación de los Estados, que “Sólo a través de esfuerzos colectivos y mediante la realización de proyectos de integración como este, se hacen realidad principios fundamentales de nuestra Carta Política, como los de la integración latinoamericana y la reafirmación de la unidad nacional dentro del respeto por la diversidad étnica y cultural de nuestro pueblo”.

53. Debe precisarse, empero, que la Corte en el estudio de los más de los instrumentos internacionales que ha revisado hasta el momento, se ha referido a convenios, acuerdos, tratados o protocolos en los que se formula en particular un tipo de medidas con tendencia integracionista, bien sea de carácter cultural, económico o de cooperación judicial. En todos los casos se retoman los contenidos de los artículos 9°, 226, 227, 150-16 C.P., y se concluye que lo ordenado en tales instrumentos y por tanto en las leyes que los incorporan al derecho interno, son concordantes con lo dispuesto en la Constitución [55].

54. Dentro del conjunto de tratados y acuerdos suscritos, han prevalecido los de carácter económico, sobre los cuales no se ha reconocido i) ni su preferencia y preeminencia a la hora de crear futuras relaciones internacionales [56], ii) ni, en general [57], pertenecer al bloque de constitucionalidad lato o estricto [58], no obstante su carácter de normas vinculante [59]. Y esto es así, porque no cabe atribuir tales consecuencias a las medidas de integración económica frente a los poderes constitucionales que se ejercen y frente al principio de conveniencia económica.

Es decir que la elección y oportunidad de entablar relaciones internacionales en una u otra dirección, son del fuero del Jefe de Estado (artículo 189 numeral 2, 224 y 226 C.P.) sin que sea reconocible una limitante como la que se indica y por la cual deban preferirse los acuerdos económicos suscritos entre latinoamericanos, por ese simple hecho. Menos aun

cuando estas relaciones, en los más de los casos regulan los mercados, la competencia, el tráfico de bienes y servicios, la aplicación de tarifas y gravámenes, etc., esto es, representan ordenación económica. En tales asuntos, se sabe, cabe la misma racionalidad según la cual, el Congreso y el Gobierno tienen amplios poderes de configuración legislativa y de iniciativa (artículos 154, 189 numeral 20, 24, 25, 341, 347 C.P.), para responder a las necesidades de cada momento y a la voluntad que teje la tensión entre mayorías y minorías parlamentarias [60]. No puede por tanto un acuerdo comercial o económico convertirse en fuente jurídica de restricción de tales poderes.

Pero junto a preservar las competencias constitucionales de sus propios contornos, es también comprensible que cuando los acuerdos son de contenido principalmente económico, el Estado a través de sus representantes busque permanentemente pactos en los que se obtenga el mejor y mayor beneficio. Ello, en atención a las circunstancias de cada momento, siempre fluctuantes en razón de medidas de carácter interno, pero sobre todo, de carácter internacional que hacen móviles las condiciones de los mercados, el poder adquisitivo de las monedas, los valores en bolsa, en fin, las múltiples variables de que se compone la vida económica de un Estado, en el marco de economías abiertas al mundo.

3.2. Análisis sustancial de constitucionalidad del Tratado de Unasur

55. Una vez determinado el alcance constitucional que puede tener la noción de integración, de integración económica y también de integración política, económica y social especialmente orientada hacia América Latina y el Caribe, procede la Corte a estudiar el tratado objeto de revisión.

Para estos efectos, en primer lugar analizará su componente dogmático, que incluye la Constitución, pero también los fundamentos, valores y propósitos de la misma (3.2.1.). En segundo, estudiará su componente orgánico y funcional, en la que se encuentran los órganos y autoridades creadas para el funcionamiento de la Unión y sus respectivas competencias, sistema de fuentes, financiamiento y las que tratan la relación de Unasur con otros Estados (3.2.2.). Finalmente y como tercer componente, analizará las reglas propias de los tratados internacionales alusivas a la solución de conflictos, prerrogativas internacionales y vigencia (3.2.3.).

En cada uno, la Corte revisará los contenidos relevantes de los preceptos que integran estas tres partes.

3.2.1. La dogmática del tratado y la Constitución

56. El componente dogmático del tratado determina las razones y propósitos por los cuales se constituye la persona jurídica de derecho internacional denominada Unasur, destinada a impulsar un proceso serio y profundo de integración regional, que supera los límites de lo económico y apuesta hacia la configuración de la integración y la unión social, política, cultural y ambiental, cuyo propósito es atender los problemas más acuciantes de todos los Estados partes y a procurar la realización de los derechos de sus habitantes. Hacen parte de este, el preámbulo y los artículos 2° y 3° (3.2.1.1.).

También se encuentran los artículos 11 y 12, así como los artículos 14 y 18, que contemplan la forma como se procura preservar y asegurar a través de Unasur el principio democrático, representativo y participativo. Y con base en estas mismas razones, el artículo 17 en el que se menciona un parlamento y la norma transitoria concebida para crearlo en un futuro, mediante un protocolo adicional (3.2.1.2.).

3.2.1.1. Fundamentos, alcances, constitución y objetivos de Unasur como herramientas del Estado Social de Derecho y del efectivo cumplimiento de los derechos humanos

57. El “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho y firmado por 12 repúblicas (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Cooperativa de Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela) se dicta con base en ciertos fundamentos, determinaciones, necesidades y convicciones. 1. El apoyo en una “historia compartida y solidaria”. 2. La inspiración en las Declaraciones de Cusco (2004), Brasilia (2005) y Cochabamba (2006). 3. La “determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado”. Dicho espacio, se precisa a continuación en sus amplios límites: “con alcances especialmente en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe”, propio de sistemas de integración acabados. 4. Este proceso de integración y unión suramericanas se reconoce con convicción como necesario. Necesario “para avanzar en el desarrollo sostenible y el bienestar de nuestros pueblos”, para luchar contra la pobreza, la exclusión y la desigualdad persistentes. 5. Es un proceso que se da por seguro, como “paso decisivo hacia el fortalecimiento del multilateralismo y la vigencia del derecho en las relaciones internacionales”, a fin de buscar equilibrios y justicia, igualdad, “cultura de paz, mundo libre de armas nucleares y de destrucción masiva”. 6. Por lo demás en el preámbulo, los miembros de la Unión ratifican como principios rectores que animarán el proceso de integración: a. el irrestricto respeto a la soberanía, b. la integridad e inviolabilidad territorial de los Estados; c. la autodeterminación de los pueblos; d. la solidaridad; e. la cooperación; f. la paz; g. la democracia; participación ciudadana y pluralismo; h. los derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes; i. la reducción de las asimetrías y j. la armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible. 7. Un proyecto que, se dice adelante, debe ser alcanzado a través de un “proceso innovador”, que incluya todos los logros y avances de Mercosur y la CAN, Chile, Guyana y Suriname, “yendo más allá de la convergencia de los mismos”, y que además 8. Por “ambicioso en sus objetivos estratégicos”, debe ser “flexible y gradual en su implementación, asegurando que cada Estado adquiera los compromisos según su realidad”. 9. Un proceso y un proyecto en el que finalmente se ratifican como “condiciones esenciales para la construcción de un futuro común de paz y prosperidad económica y social y el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Miembros”, como principios con “plena vigencia”: i) “las instituciones democráticas” y ii) “el respeto irrestricto de los derechos humanos”.

58. Esta transcripción del preámbulo en sus diversos componentes no es ociosa. Con ella la Corte destaca el alcance de su contenido normativo, como fundamentos jurídicos, determinaciones, valores preexistentes, principios esenciales, que resultan ostensiblemente compatibles con el discurso de la Constitución.

Se observa lo anterior cuando concibe la integración con compromiso, como pauta de orientación de política exterior, como proyecto complejo y amplio, por su extensión en términos de fijación de políticas comunes y por su identidad con la fisonomía del Estado (preámbulo, artículos 9º, 227, 1º C.P.). Igualmente se aprecia en el carácter que le es atribuido, como necesidad o requerimiento para el desarrollo sostenible, que es la noción contemplada por la Constitución (artículos 80, 334 inciso 1º CP) y para resolver los problemas más serios que también reúnen a los Estados miembros: la pobreza, la exclusión y la desigualdad social, propósitos por los que se decide concebir una integración tan profunda y tan concordantes con la noción del orden económico y social justo, con los fines sociales del Estado, la procura de la igualdad material y los objetivos de la dirección del Estado sobre la economía (preámbulo, artículos 2º, 366, 13, 334 CP).

O, dicho de otro modo, que el sustento histórico, social, cultural y económico de la Unión de Naciones de América del Sur, configura en clave constitucional, lo que en el derecho de los Estados-nación se ha reconocido como Estado social de derecho en su versión contemporánea, un Estado pluralista, incluyente, garantista de los derechos y libertades, democrático, competitivo y a la vez protector de los recursos naturales (artículo 1º CP).

59. Enseguida, aparece el artículo 1º, mediante el cual se produce el acto de Constitución de Unasur, por el que las 12 repúblicas firmantes “deciden constituir la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) como una organización dotada de personalidad jurídica internacional”. Una declaración formal desde la que se crea una entidad con capacidad jurídica para asumir obligaciones y adquirir competencias y poderes.

60. Los artículos 2º y 3º contemplan el núcleo duro de la dogmática en la que se afirma la integración suramericana hacia la que se apuesta.

En el 2º se dice que el objetivo de Unasur es el de “construir (...) un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos”. Con tal aserto se confirma enteramente lo que se advierte desde el preámbulo, es decir, la apuesta por alcanzar una integración regional suramericana importante, decisiva, extensa. Una decisión que además de reflejar la voluntad política de los Estados de Suramérica, representados por sus jefes de Estado, como atrás se dijo, va en la línea de la integración latinoamericana como política exterior hacia la que se orienta y compromete la Nación colombiana (preámbulo, artículos 9º y 227 C.P.).

61. Desde el punto de vista propiamente de los objetivos –general y específicos– del Tratado y en ese tanto del proyecto de integración, estos pueden ser clasificados bajo cuatro tópicos principales. Uno relacionado con el principio democrático que será tratado adelante; otro, alusivo a lo que en el Derecho constitucional de los Estados se reconoce como designios propios del Estado social de derecho; y un tercero que incluye la cooperación en acciones conaturales al Estado de derecho para protegerse como unidad política y social; y el cuarto, contenido de los propósitos de la integración en sí misma.

En efecto, el artículo 2º señala que el espacio de integración y unión que se proyecta, y en el que se otorga prioridad entre otras, a las políticas sociales, la educación y el medio ambiente, tiene como mira, también entre otros, “eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social (...)”. En desarrollo suyo, como objetivos específicos de la Unión vinculados con la noción del Estado social de derecho, sus diversas manifestaciones pueden organizarse a su vez en dos grupos: i) las acciones tendientes a reducir la desigualdad, proteger la diversidad cultural y facilitar la realización efectiva de los derechos sociales y la protección del medio ambiente (literales b), c), g), j), o) y ii) la que apuesta por el acceso y distribución del conocimiento (n).

Como acciones clásicas para proteger su soberanía e integridad estatal, la integración tiene como mira “el fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados” (artículo 2º infine), y en desarrollo de estos, los objetivos de cooperación en materia judicial, defensa, seguridad ciudadana, así como en la lucha contra los crímenes de mayor calado y preocupación para los Estados del mundo, relacionados con el terrorismo, el tráfico de drogas, armas, la trata de personas, la corrupción, el crimen organizado, etc. (literales q), r), s), t)). Pero también se incluyen propósitos que hacen parte de las preocupaciones de los Estados del mundo, alusivas al desarme, deseminado, no proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva (literal q), infine).

Por último aparecen las acciones propias de la integración suramericana, las cuales igualmente pueden ser ordenadas a partir de tres criterios: i) para la correcta prestación de servicios públicos o de interés general, la integración energética y el desarrollo de una infraestructura de interconexión (lit. d), e); ii) para el desarrollo económico, sostenible, equitativo y equilibrado, con superación de las asimetrías, la integración financiera con políticas económicas y fiscales compatibles, la cooperación económica y comercial, el desarrollo de mecanismos de “integración equitativa”, la integración industrial y productiva con énfasis en las medianas y pequeñas empresas (artículo 2º infine, literales f), h), l), m)); iii) para la integración social y de las comunidades que hacen parte de la región, la creación de mecanismos y reconocimiento de derechos que sirvan para alcanzar una “ciudadanía suramericana”, políticas de migración respetuosas de los derechos humanos (lit. i), k)).

62. A la luz de lo anterior, encuentra la Corte que el tratado constitutivo bajo estudio, contempla un proyecto ambicioso de integración regional que se corresponde coherentemente con el discurso integracionista que aparece en la Constitución colombiana atrás referido. Así mismo es compatible enteramente con la noción constitucional de democracia material, esto es, con los discursos sociales, económicos, ambientales, pluralistas, de servicios públicos, de justicia y seguridad de la Carta (artículos 1º, 2º, 8º, 10, 13 inc., 2º, 48, 49, 60, 67, 70, 71, 72, 79, 80, 81, 333, 334, 335, 366, entre otros).

3.2.1.2. El componente democrático del tratado constitutivo

63. El segundo elemento descriptor de la dogmática del Tratado de Unasur es el que se nutre de múltiples referencias al principio democrático como procedimiento, tan valioso para definir la legitimidad de los procesos de deliberación y toma de decisiones en el orden constitucional.

64. Así se aprecia en el preámbulo que, como se ha dicho, tiene entre sus fundamentos irrestrictos, “democracia; participación ciudadana y pluralismo”. Está igualmente en el artículo 2º, donde se establece que el objetivo de la Unión es el construir un espacio de integración y unión como el descrito, pero: i) “de manera participativa y consensuada”, ii) en el que se otorgue “prioridad al diálogo político”; y que además fortalezca “la democracia”. También se encuentra en el artículo 3º al señalar que Unasur tiene como objetivos específicos: “a) El fortalecimiento del diálogo político entre los Estados Miembros que asegure un espacio de concertación para reforzar la integración suramericana y la participación de Unasur en el escenario internacional; (...) p) La participación ciudadana a través de mecanismos de interacción y diálogo entre Unasur y los diversos actores sociales en la formulación de políticas de integración suramericana”.

65. La importancia de los anteriores ingredientes instrumentales y finalísticos de la integración, se verifican en su desarrollo puntual en el Tratado. Así, sobre la noción “diálogo político”, el artículo 14 del tratado establece: “La concertación política entre los Estados Miembros de Unasur será un factor de armonía y respeto mutuo que afiance la estabilidad regional y sustente la preservación de los valores democráticos y la promoción de los derechos humanos”. Y en cuanto a la de “participación ciudadana”, en el artículo 18 se dispone la promoción plena de esta por parte de la ciudadanía, dentro del proceso de integración y unión suramericanas, el cual se producirá “a través del diálogo y la interacción amplia, democrática, transparente, pluralista, diversa e independiente con los diversos actores sociales”. Esto último, con mecanismos explícitos como i) el establecimiento de “canales efectivos de información, consulta y seguimiento en las diferentes instancias de Unasur”; ii) otros mecanismos y espacios “innovadores” dispuestos por los Estados Miembros y los órganos de Unasur, “que incentiven la discusión de los diferentes temas garantizando que las propuestas que hayan sido presentadas por la ciudadanía, reciban una adecuada consideración y respuesta”.

También el principio democrático se evidencia, de manera indirecta pero nítida, en que el “órgano máximo de Unasur” es el consejo de jefas y jefes de Estado y de Gobierno, artículo 6º del Tratado.

66. Observa la Corte que en esta pluralidad de referencias a la democracia como procedimiento, el Tratado de Unasur alude a dos ámbitos diferentes aunque complementarios: por una parte la democracia al interior de los Estados miembros; por otra, la democracia en el proceso de integración, es decir dentro del funcionamiento de Unasur mismo.

67. El Tratado constitutivo busca fortalecer la democracia, que entendida más allá de la realización de los derechos humanos, es un conjunto de procedimientos, instituciones, responsabilidades, competencias, y también, claro está, de derechos políticos que, como mecanismos creados por el Derecho de los Estados, sirven para elegir representantes y para la toma de decisiones públicas, así como para las colectivas y gremiales jurídicamente relevantes. Un sistema complejo de fórmulas de representación, participación y deliberación, de ponderación de valores constitucionales, que se concibe para asegurar que tales decisiones resulten lo más correctas posibles, en términos de incluir en sus contenidos con equilibrio razonable, la diversidad de intereses existentes, en su pluralidad y diferencias.

Por ello, se trata de un fin en sí mismo para los Estados y también para la Unión Suramericana. Con todo, la manera como se configura cada una es y puede ser distinta.

68. En efecto y con independencia del poder reconocido por el constitucionalismo contemporáneo a los Tribunales garantes de la Constitución, la democracia -representativa y participativa- como principio rector y hacia la que se apuesta en el preámbulo y el artículo 2º del Tratado, en lo que se refiere a los Estados, equivale al sistema de funcionamiento mejor concebido para adoptar medidas con las que construir, desde el orden jurídico interno, el Estado social de derecho.

Por su parte, frente al proceso de integración la democracia es también valiosa per se, pero tiene reconocimiento a través de formas específicas: i) Al asignar las funciones principales de Unasur en la definición de consensos y avances integracionistas al Consejo de jefas y jefes de Estado, los cuales, en el contexto del constitucionalismo latinoamericano y presidencialista, son elegidos democráticamente y reconocidos popularmente como la figura más representativa para los ciudadanos. ii) Al incluir acciones concretas, a ser realizadas por Unasur y también por los Estados miembros para facilitar la participación de los distintos actores sociales en las decisiones comunitarias o integracionistas.

En uno y otro casos, encuentra la Corte, el tratado aparece enteramente compatible con la Constitución política (artículos 1º, 2º, 3º, 40, 45, 68, 78, 95-5, 103-106, 330-par., 369), pues facilita la democracia tanto para los Estados miembros como para el funcionamiento de Unasur, al ser objetivo, pero también principio de actuación.

69. Existe una última tipología de normas que, dentro del tratado, son señal del principio democrático. Se hace referencia a lo previsto en cuanto a la conformación de un Parlamento suramericano, que en su caso hará parte de un protocolo adicional, artículo 17, cuya integración deberá estudiarse por una comisión especial integrada en los términos observados en el artículo transitorio del Tratado.

Aunque no se determinan cuáles podrían ser las funciones del mismo, ni la forma como operaría respecto de los poderes reconocidos a los Consejos constituidos por el Tratado bajo estudio, en particular al de jefas y jefes de Estado, lo cierto es que en esta figura se advierte el interés porque en el seno mismo de Unasur y para sus propios efectos, exista una institución democrática. Una instancia plural, de procedencia democrático-representativa, para la deliberación, debate y determinación de cualesquiera de las materias de las que Unasur puede conocer.

70. Una decisión que, con todo y su carácter meramente prospectivo, es fácil de apreciar, tiene pleno respaldo en la Constitución, como determinación si no necesaria, definitivamente benéfica para legitimar con las bases de la representación y la deliberación pluralista, decisiones dentro del proceso de integración tan complejas en términos de creación de equilibrios y reducción de las desigualdades y asimetrías existentes y en general construcción de una suerte de democracia material cosmopolita[61].

3.2.2. El contenido orgánico y funcional del Tratado constitutivo

71. No menos importantes para el entendimiento de la organización internacional creada por el Tratado de Unasur, son las normas que estructuran la persona jurídica, en cuanto a órganos y competencias (3.2.2.1.), así como las funcionales sobre el sistema de fuentes que rige la integración y la unión y las reglas para la adopción de decisiones (3.2.2.2.). Por último, se encuentran las reglas para relación con terceros, Estados asociados y nuevas adhesiones (3.2.2.3.).

3.2.2.1. Órganos de Unasur

72. La estructura orgánica de Unasur la determina el artículo 4º del Tratado constitutivo: "1. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno; 2. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; 3. El Consejo de Delegadas y Delegados; 4. La Secretaría General".

73. Las competencias del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, se establecen en el artículo 6º, según el cual es este el órgano máximo de Unasur. Una disposición que, ya se decía, es consistente con el principio democrático que inspira Unasur, también con el orden constitucional colombiano y que a través de los principios de soberanía y autodeterminación de los pueblos, se hace efectivo en las relaciones internacionales.

Allí aparecen sus atribuciones, la periodicidad de sus reuniones y la convocatoria a reuniones extraordinarias. Sus funciones se relacionan con la toma de las más importantes decisiones del proceso de integración y la definición de "las prioridades para su implementación". Adicionalmente debe establecer "los lineamientos políticos para las relaciones con terceros", convocar "Reuniones Ministeriales Sectoriales y crear Consejos de Nivel Ministerial" y decidir "sobre las propuestas presentadas por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores".

74. En el artículo 7º se establece la figura de la Presidencia pro t mpore, ejercida por cada uno de "los Estados Miembros, en orden alfabético, por periodos anuales", con importantes atribuciones, para "Preparar, convocar y presidir las reuniones de los órganos de Unasur"; presentar el "Programa anual de actividades" de la organización; [y la] representación internacional, inclusive para asumir compromisos y firmar Declaraciones con terceros".

75. El artículo 8º establece las funciones del "Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores", cuyas reuniones ordinarias serán semestrales, con posibilidad de convocatoria de extraordinarias. Tiene a su cargo una función de desarrollo normativo, para implementar las decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, también para proponerlas; instancia de coordinación en temas centrales de la integración suramericana y en la misma línea está llamado a "Desarrollar y promover el diálogo político y la concertación sobre temas de interés regional e internacional". Posee igualmente funciones definitorias en materia de financiamiento de la organización y de sus proyectos y debe "aprobar resoluciones y reglamentos de carácter institucional o sobre otros temas que sean de su competencia; crear los grupos de trabajo según las prioridades fijadas".

76. El artículo 9º, ordena el Consejo de Delegadas y Delegados, conformado por representantes acreditados por cada Estado Miembro, cuyas reuniones son bimestrales. Tiene como funciones implementar decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, y Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; prepara las reuniones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y elabora los proyectos para la consideración de estos últimos, en particular el de presupuesto. Además, tiene trascendentes funciones de ordenación de cara al exterior de Unasur, para compatibilizar y coordinar sus iniciativas con otros procesos de integración regional y subregional vigentes, para complementar esfuerzos; y al interior de la organización, para conformar y controlar los Grupos de Trabajo y "dar seguimiento al diálogo político y a la concertación sobre temas de interés regional e internacional" y promover espacios de participación ciudadana.

77. En el artículo 10 se crea la Secretaría General, con sede en Quito, que bajo la conducción del Secretario General, "ejecuta los mandatos que le confieren los órganos de Unasur y ejerce su representación por delegación expresa de los mismos". Se trata por consiguiente de un órgano esencial de Unasur, como estructura visible para los Estados miembros y para la comunidad internacional, llamada a cumplir las funciones de ejecución y materialización de las decisiones e iniciativas adoptadas. De ahí sus atribuciones de apoyo, iniciativa, seguimiento, voz en las reuniones de los órganos; preparación y presentación de la memoria anual y los informes pertinentes, depositaria de los acuerdos, así como encargada de la formulación del proyecto de presupuesto y adopción "de las medidas necesarias para su buena gestión y ejecución". Por lo mismo se le ha encomendado preparar los proyectos de reglamento para el funcionamiento de la Secretaría General, el coordinar "con otras entidades de integración y cooperación de América Latina y el Caribe para el desarrollo de las actividades que le encomienden los órganos de Unasur" y en fin, el celebrar "todos los actos jurídicos necesarios para la buena administración y gestión de la Secretaría General".

A continuación se establece el sistema de designación del Secretario General, su periodo, su nacionalidad alternante y dedicación exclusiva, su condición de funcionario internacional al servicio de la organización, que actúa como su representante legal.

78. Junto con los anteriores, el Tratado de Unasur en su artículo 5º incorpora una cláusula que habilita la conformación de otros desarrollos de la "institucionalidad". Así autoriza convocar y conformar "reuniones ministeriales Sectoriales, Consejos de nivel Ministerial, Grupos de Trabajo y otras instancias institucionales que se requieran", para adelantar las iniciativas adoptadas de los órganos competentes.

Como atrás se veía, las reuniones Ministeriales Sectoriales y la creación de Consejos de Nivel Ministerial, son competencia del Consejo de Jefas y Jefes de Estado; por su parte el Consejo de Ministras de Relaciones Exteriores, crea los grupos de trabajo, que a su vez, se conforman, coordinan y siguen por el Consejo de Delegados. Los acuerdos a los que lleguen tales instituciones, permanentes o temporales, deben ser considerados por el órgano de creación.

Por último incluye dentro de los órganos parte del Unasur al Consejo Energético de Suramérica, creado en la Declaración de Margarita de abril 17 de 2007.

79. La anterior composición orgánica de Unasur es reflejo de los alcances que con la misma se pretenden y en el que se distribuyen de manera racional, funciones destinadas a concebir, desarrollar e implementar las múltiples acciones que permitan a Unasur irse constituyendo en pilar de la integración y unión suramericanas, concebidas en ámbitos diversos como el político, el económico, el social, el ambiental, así como baluarte de la realización de la democracia, la seguridad y los ideales sociales y de libertad de los Estados.

Dentro de esta concepción aparece un primer órgano que opera en la cúspide y que brinda legitimidad democrático-representativa al desarrollo del proceso, al hallarse conformado por las y los Jefes de Estado de los países que integran la organización y al tener en sus manos la definición de los avances y alcances del proceso. Una presidencia que le imprime unidad de agenda y sentido a las actuaciones de los distintos órganos, visibilidad ante la comunidad internacional y ante terceros. Pero esta composición se completa con tres órganos de gestión: uno técnico y político, el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, para concebir las herramientas financieras y abrir el camino de la concertación los consensos; un órgano de dirección ejecutiva, el Consejo de Delegadas y Delegados, para la concepción de proyectos y el seguimiento e implementación de los que se adopten; y una Secretaría General, que actúa de manera permanente para el desarrollo diario de actividades que desde la organización se requieran para que los distintos órganos cumplan su labor.

80. Al hilo de lo señalado en el preámbulo, el artículo 9º y el 227 CP., tales disposiciones resultan consistentes con el orden constitucional, al concebir una estructura de órganos diseñada para impulsar, orientar y promover la integración latinoamericana, fin constitucionalmente legítimo. Un proyecto que se concibe desde un conjunto de órganos que poseen funciones que no resultan arbitrarias, irrazonables, son propias del nivel de integración que se crea y que se proyecta en el Tratado bajo estudio. Pero además, a juicio de la Corte, son compatibles con el principio de legalidad en el ejercicio de funciones públicas, entendidas aquí como de interés para los Estados y sus habitantes (arts. 6º y 122 C.P.).

3.2.2.2. Las fuentes jurídicas de Unasur y procedimientos para la toma de decisiones

81. El elemento funcional del tratado, como herramienta jurídica participa de modo trascendental en la fijación de los poderes de los órganos de la Unión sobre los órdenes jurídicos que se encuentran en juego y en la definición de la naturaleza jurídica del organismo conformado, se encuentra en el artículo 11, relativo a las fuentes jurídicas de Unasur. Son ellas:

- "1. El Tratado Constitutivo de Unasur y los demás instrumentos adicionales;
- "2. Los Acuerdos que celebren los Estados Miembros de Unasur sobre la base de los instrumentos mencionados en el punto precedente;
- "3. Las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
- "4. Las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; y
- "5. Las Disposiciones del Consejo de Delegadas y Delegados".

82. En este sistema normativo se aprecia la forma como se va conformando la Unión suramericana a lo largo del tiempo:

Por un lado a través del derecho primario que se ha creado y que se vaya creando. El Tratado que se examina, es la base normativa constitutiva que, junto a los instrumentos complementarios y conforme su posición en el sistema de fuentes de Unasur, se pueden entender como los fundamentos definitorios de la integración diseñada por los países de Suramérica firmantes.

Y con base en tales instrumentos, dentro de esta categoría también ingresan los acuerdos celebrados entre los Estados miembros de que trata el numeral 2º del artículo 11, en los que se establezcan los convenios de cooperación, de fijación de políticas comunitarias o integracionistas en los que se concierten apoyos mutuos, acciones comunes, o cesiones de soberanía concretas, para llevar a cabo los diferentes objetivos que interesan a Unasur y a los Estados que forman parte de ella.

Por otro, aparece una suerte de derecho secundario, constituido por las decisiones, resoluciones, reglamentos, disposiciones permanentes, de los distintos órganos de Unasur, en cumplimiento de las competencias contempladas en los artículos 7º, 8º y 9º del Tratado, para procurar consensos, concebir y desarrollar proyectos que faciliten la creación de reglas, políticas, mercados, estrategias comunes con las que mejorar la vida de las comunidades suramericanas que se integran.

83. De esta manera se aplican de modo consistente los principios de que trata, en especial, el artículo 9º constitucional. Es decir, que se compaginan los principios de autodeterminación de los pueblos para resolver los asuntos de Estado, concertar con otros Estados, hasta entregar a órganos incluso supranacionales el conocimiento y regulación de asuntos de su competencia, con los principios de pacta sunt servanda y de la buena fe, para actuar de modo tal que el proyecto de integración de Unasur en su dimensión dogmática de tanto alcance[62], se realice progresivamente pero a la vez con garantías que favorezcan su fortalecimiento.

Y de ahí en adelante, las decisiones, las resoluciones, los reglamentos y disposiciones pertinentes que, como se ha visto, adoptan en su orden los Consejos existentes para ejercer sus atribuciones. El de jefes de Estado, el de cancilleres, el de delegados, todos actuando desde el interior de Unasur, como órganos de esa persona jurídica que, en el marco de sus funciones y atributos, buscan crear y consolidar el espacio de integración y unión diseñado, como camino principal para un desarrollo sostenible y equitativo suramericano.

84. Ahora bien, otra de las cláusulas sustanciales del funcionamiento del modelo de integración establecido, es el que formula el mecanismo de adopción de medidas e ingreso en el derecho interno de los Estados miembros.

En cuanto a lo primero, así se prevé en el artículo 12 que la "aprobación de la normativa", se determina a través de la regla del "consenso" que se entiende como unanimidad obtenida, pero de una mayoría calificada de las 3/4 partes de los miembros de cada Consejo. En todo caso, para las decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, para las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y para

los reglamentos del Consejo de Delegadas y Delegados, se prevé que el Secretario General comunique a los Estados Miembros ausentes, los que deberán pronunciarse en un plazo máximo de 30 o 15 días calendario.

En el mismo sentido se establece que los Grupos de Trabajo “podrán sesionar y realizar propuestas siempre que el quórum de las reuniones sea de la mitad más uno de los Estados Miembros”.

Y por lo que concierne al ingreso de las decisiones, resoluciones, reglamentaciones, determinaciones pertinentes, también se concreta en el aparte final de este precepto, un elemento importante y distintivo del proceso de integración que se configura. Su obligatoriedad para los Estados, se hará efectiva “una vez que hayan sido incorporados en el ordenamiento jurídico de cada uno de ellos, de acuerdo a sus respectivos procedimientos internos”.

No obstante la dificultad que ello supone para el avance de las acciones concebidas por Unasur, al no existir ninguna declaración expresa en el tratado que permita una introducción directa del Derecho creado por tal organización internacional, este sólo podrá ser exigible en el Derecho interno colombiano, en tanto y en cuanto haya agotado el procedimiento previsto en la Constitución para los tratados públicos. Tal ingrediente, en todo caso, se ajusta a los mandatos constitucionales pues impone las mismas exigencias que proceden para la adopción de instrumentos internacionales creadores de obligaciones y compromisos nuevos (artículos 224, 150, num., 16, 189, num., 2º, 241, num., 10 C.P.).

85. Dentro de la línea anterior, un último elemento que configura el sistema operativo de Unasur en su proceso de tomar decisiones por unos u otros órganos, es el establecido en el artículo 13 del Tratado que se analiza.

Así, con relación a la adopción de políticas y creación de instituciones, organizaciones y programas, aunque al final del precepto se determina que “será reglamentada por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, a propuesta del Consejo de Delegadas y Delegados”, en el Tratado se establecen unas claras reglas de juego: i) Su propuesta puede provenir de uno o de varios Estados miembros; ii) los tres consejos deben aprobar la propuesta, primero el de Delegadas y Delegados para su consideración; luego el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores “y, subsecuentemente, al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno”; iii) en todos los casos, los criterios para la adopción de tales medidas son: iii.i) actuación de manera consensuada, iii.ii) según los objetivos de Unasur, es decir, los relacionados con los artículos 2º y 3º, referidos en particular a la realización de los fines de seguridad, desarrollo sostenible y Estado social de derecho; iii.iii) sobre la base de “criterios flexibles y graduales de implementación”; iii.iv) teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 5º, cuando se determine para los efectos de esto último, la creación de grupos de trabajo o de consejos de nivel ministerial u otros, iii.v) en cumplimiento del quórum deliberatorio de las ¾ partes de los miembros del Consejo respectivo y en caso de llegar a consenso, mediante la consulta a los Estados miembros ausentes, según lo previsto en el artículo 12 del Tratado; iv) si se trata de programas, instituciones u organizaciones en que participen Estados Miembros con anterioridad a la vigencia del Tratado, se establece que podrán ser considerados como parte de Unasur si se hallan en acuerdo con los objetivos del tratado y han seguido los procedimientos aquí previstos; v) en todo caso, se preserva rigurosamente la soberanía y autonomía de las partes, al establecer que “cualquier Estado Miembro podrá eximirse de aplicar total o parcialmente una política aprobada, sea por tiempo definido o indefinido, sin que ello impida su posterior incorporación total o parcial a la misma”; vi) en el mismo sentido se establece con respecto a las “instituciones, organizaciones o programas” que se creen, en tanto cualquier Estado miembro “podrá participar como observador o eximirse total o parcialmente de participar por tiempo definido o indefinido”.

86. Esta forma de concretar acciones, determinaciones, medidas en desarrollo de la integración política, social, económica, ambiental de Unasur, no posee a juicio de la Corte objeción desde el punto de vista constitucional. Porque la selección de un modelo de integración hace parte del poder soberano del Estado, representado en el caso de Colombia, por el Presidente de la República y avalado con posterioridad por el Congreso de la República. En lo demás, salvaguarda con especial celo la soberanía del Estado, para que la integración avance, para que tome decisiones, para que se implementen.

Ello no obsta empero, para que la Comunidad de Naciones Suramericanas, cuando los Estados miembros lo decidan, establezca a través de un tratado constitutivo complementario, reglas en las que sea posible disponer que el Derecho secundario o derivado pueda ingresar directamente en el derecho interno, como se ha dicho por el Derecho comunitario. Sobre la base de una misma autorización contenida en los artículos 150, num., 16 y 227 CP, pero aquí con mejores razones dadas el significado material de la integración y de los objetivos que Unasur persigue.

Ocurre aquí, mutatis mutandi, lo que se ha dicho respecto de los tratados de derechos humanos que establecen garantías menos sólidas y eficaces que las previstas en el Derecho colombiano, pero que no por esto son inconstitucionales pues preservan los mínimos básicos. Es decir que en el Tratado de Unasur se ha previsto una figura mínima del proceso de integración. Pero también se podrá establecer la aplicación directa del Derecho secundario de la integración suramericana, previa publicación o medidas semejantes, por cuanto como lo ha dicho la jurisprudencia con el Derecho comunitario andino, esta medida se halla prevista en el artículo 150, num., 16 C.P. y con respecto a la integración latinoamericana se halla dispuesta en el artículo 227 C.P., al reconocer la creación de organismos supranacionales [63].

87. Por lo demás, observa la Corte que si bien la dogmática del tratado apunta hacia la construcción de una unión seria, sólida y poderosa sobre el subcontinente de América del Sur y con la que se refleja el concepto constitucional de integración, promovido desde el preámbulo, el artículo 9º y el artículo 227 de la C.P., los instrumentos orgánicos y funcionales con que se crea, determinan la configuración de un modelo muy incipiente de realización de tal propósito.

Es decir que para iniciar la construcción del modelo de integración latinoamericana se ha concebido no un organismo de carácter supranacional propiamente dicho, sino interstatal, donde cada Estado conserva celosamente su soberanía y donde con un propósito común claro y vinculante, cada acuerdo para la cooperación, la acción común y la acción integrada, en su definición y ejecución, deben ser producto del diálogo político, el consenso, el acuerdo unánime y finalmente la aprobación por cada Estado.

Esta es una forma de asegurar que cada paso en la construcción sea firme y consistente con los ideales de cada nación firmante, aunque ralentiza el proyecto que el tratado de Unasur crea en su dogmática, hace parte de las opciones constitucionales del Estado colombiano durante la configuración de sus relaciones internacionales. Es decir que lejos de desconocer la Constitución, se manifiesta como una base ortodoxamente equitativa, igualitaria y recíproca para conformar una comunidad latinoamericana de naciones, en la que se prioriza con fuerza el valor del pleno y permanente consentimiento de los Estados a la hora de ceder soberanía, crear comunidad de políticas, integración y en definitiva unidad sobre las distintas materias que Unasur comprende.

88. Dentro de estos elementos operativos o para el funcionamiento de la organización creada por el Tratado, se encuentra la disposición sobre “financiamiento” prevista en el artículo 16. En este punto, se precisa empero, que se trata del presupuesto anual de funcionamiento de la Secretaría General, la cual se formulará bajo la iniciativa del Consejo de Delegadas y Delegados y deberá ser resuelto por Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores. En la fijación de la forma en que debe contribuir cada Estado miembro, se establece la habilitación a este último consejo, para que decida sobre la forma de diferenciar, según “la capacidad económica (...), la responsabilidad común y el principio de equidad”.

Esta construcción, estima la Corte, no contradice precepto constitucional ninguno, pues asigna las competencias de manera racional y sobre los órganos de Unasur y en lo demás, prevé la posible y necesaria imposición de cargas económicas, para el desarrollo de las funciones permanentes de la organización, según criterios compatibles enteramente con lo previsto en el artículo 227 constitucional, en cuanto a los principios de equidad e igualdad.

3.2.2.3. Las relaciones con terceros, Estados asociados y nuevos miembros

89. Los artículos 15, 19 y 20 del Tratado bajo estudio, tratan los asuntos relacionados con otros Estados que no pertenecen a la Unión, pero que tienen relación con ella, bien como terceros, como Estados asociados o como miembros adheridos posteriormente al tratado.

Sobre la relación con terceros, se regula en el artículo 15 con unas prioridades: “proyectos en las áreas de energía, financiamiento, infraestructura, políticas sociales, educación y otras a definirse”, mediante el diálogo político, la búsqueda de consolidar mecanismos de cooperación con otros grupos regionales, Estados y otras entidades de carácter internacional. Como quiera que al Consejo de Delegadas y Delegados le corresponde la función de efectuar el seguimiento a las actividades de implementación (con el apoyo de la Presidencia pro tunc y de la Secretaría General), se refuerza su papel en las relaciones internacionales. Ello al determinarse que para “una adecuada coordinación” en las relaciones internacionales, ese Consejo “deberá conocer y considerar expresamente las posiciones que sustentará Unasur en su relacionamiento con terceros”.

90. Contempla también la figura de los Estados asociados, artículo 19, para otros Estados de América Latina y el Caribe que soliciten tal participación, cuya aceptación determinará el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, cuyos derechos y obligaciones reglamentará el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.

Y en el artículo 20, prevé la figura de la adhesión de nuevos miembros, autorizada a partir del quinto año de entrada en vigor del Tratado, o tras cuatro años de condición de Estado asociado. Lo anterior con el “propósito de fortalecer la unidad de América Latina y el Caribe”. Una decisión que adopta el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno y en el último caso, mediante recomendación por consenso del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores. Y para sellar la firmeza del proceso, se establece que los Protocolos de Adhesión “entrarán en vigor a los 30 días de la fecha en que se complete su (...) ratificación por todos los Estados Miembros y el Estado Adherente”.

91. Todas estas construcciones son, a juicio de la Corte, formas legítimas dentro del amplio poder de configuración normativa que poseen los poderes públicos nacionales a la hora de diseñar las relaciones internacionales, en este caso, de las propias organizaciones de carácter internacional creadas. No hay en ellas ninguna objeción desde la perspectiva constitucional, pues no afectan ningún principio ordenador como la soberanía nacional, la autodeterminación de los pueblos y los principios del derecho internacional aceptados por Colombia (artículo 9º C.P.). Y en su forma de entablar relaciones con el mundo para fortalecer las alianzas o crear asociaciones y nuevos participantes, incluye por lo demás, figuras previstas en el derecho de los tratados (Convención de Viena de 1969)[64].

3.2.3. Tercera parte de la Convención: elementos comunes a los tratados

93. El tercer gran componente del tratado es el que contempla las reglas propias de los tratados internacionales referentes a la solución de conflictos, a las prerrogativas internacionales y a la forma en que entrará en vigencia el tratado y sus modificaciones.

94. Sobre la solución de diferencias el artículo 21 del Tratado de Unasur, en concordancia con las funciones y formas de desarrollar el proceso de integración. En este sentido, es la negociación directa la que opera en caso de diferencias “respecto a la interpretación o aplicación de las disposiciones” del tratado. Solo, de no lograrse solución, los Estados en cuestión “someterán la diferencia a consideración del Consejo de Delegadas y Delegados” y en caso de tampoco resolverlo, al “Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, para su consideración en su próxima reunión”.

Además de lo anterior, señala en el artículo 22 las inmunidades y privilegios con que cuentan los funcionarios internacionales de Unasur, los representantes de los Estados Miembros que actúan ante la organización o para ella, quienes gozarán de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar sus funciones y competencias, todo lo anterior según lo que Unasur suscriba con el Ecuador como sede definida de la organización. En el artículo 23, los idiomas de la Unión, “el castellano, el inglés, el portugués y el neerlandés” y en el 24, las reglas comunes sobre duración indefinida y denuncia, con respeto de la obligación de pago por contribuciones. En el artículo 25 se establece la forma de tramitar las enmiendas por solicitud de cualquier Estado miembro, cuya aprobación final corresponde al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno. En fin, también se dispone en el 26 que la entrada en vigor del tratado y de las enmiendas, que ocurrirá “treinta días después de la fecha de recepción del noveno (9º) instrumento de ratificación”, y en el artículo junto con las exigencias propias de estos procedimientos, incluido el registro tratado en el artículo 27 del tratado.

95. La Corte estima que los anteriores artículos de la Tercera parte del Tratado de Unasur, resguardan apropiadamente el interés y la soberanía de los Estados partes, entre ellos el de Colombia. Además, formulan las reglas comúnmente aceptadas para dichos propósitos por el Derecho Internacional Público, y que por lo mismo son de uso regular en la generalidad de tratados multilaterales. Por todo lo anterior, esta Corporación las encuentra exequibles.

4. CONCLUSIÓN

96. Agotado el análisis del instrumento aprobado mediante Ley 1440 de 2011, tanto en su aspecto formal como material, considera la Corte que aquel se ajusta a los preceptos constitucionales.

Ello es así por cuanto, de una parte, se han cumplido los requisitos procedimentales exigidos por la Constitución y la ley para integrar el ordenamiento jurídico interno. Y de otra, los objetivos y el contenido del Tratado sometido a control constitucional, que como quedó dicho, busca la realización de fines esenciales del Estado colombiano, como la seguridad, la libertad y el Estado social de derecho, a través de una organización interestatal, normas que se avienen sin dificultades al contenido del texto constitucional, y más allá de ello, constituyen una oportunidad para el mejor cumplimiento de varios preceptos superiores.

97. En efecto, el Tratado de Unasur configura desde su definición y objetivos, el tipo de integración especialmente protegido por la Constitución, a saber, la integración latinoamericana política, social y económica, todas juntas, una integración a ser impulsada para orientar la política exterior colombiana y ser promovida con el propósito de alcanzar incluso la comunidad latinoamericana. En este caso se trata de una integración que incluye 12 naciones de Suramérica, unidas para alcanzar máximos ideales del Estado según la Constitución colombiana.

Es también constitucional, cuando se constituye como una organización interestatal conformada como punto de partida del proceso de integración diseñado por el Tratado, en tanto preserva la soberanía del Estado, sin afectar los demás principios constitucionales a los que están sujetas las relaciones internacionales.

98. En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

V. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Declarar **EXEQUIBLES** el 'TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS', hecho en Brasilia, Brasil, el veintitrés de mayo de dos mil ocho' y la Ley 1440 de 28 de enero de 2011 "Por medio de la cual se aprobó dicho tratado.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese en el expediente.

El Presidente,

Juan Carlos Henao Pérez.

Los Magistrados,

María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio, Nilson Elías Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, Humberto Antonio Sierra Porto, Luis Ernesto Vargas Silva.

La Secretaria General,

Martha Victoria SÁCHICA Méndez.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

RESOLUCIONES

RESOLUCIÓN NÚMERO 030 DE 2012

(junio 22)

por la cual se adiciona el Presupuesto de Ingresos y Gastos de la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar-Coljuegos, para la vigencia fiscal de 2012.

El Director General del Presupuesto Público Nacional (E), en uso de la facultad que le confiere el artículo 1° de la Resolución número 04 del 2 de junio de 2004, expedida por el Consejo Superior de Política Fiscal (Confis),

CONSIDERANDO:

Que el Decreto-ley 4142 de 3 de noviembre de 2011, crea la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar, denominada Coljuegos, como una Empresa descentralizada del orden nacional, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

Que el Estatuto Orgánico del Presupuesto en su artículo 26 numeral 4, establece como función del Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), aprobar y modificar, mediante resolución, los presupuestos de Ingresos y Gastos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas dedicadas a actividades no financieras, previa consulta con el Ministerio respectivo.

Que el Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), delegó mediante Resolución número 04 del 2 de junio de 2004 en el Director General del Presupuesto Público Nacional la aprobación de los traslados, adiciones y reducciones presupuestales de los presupuestos

de ingresos y gastos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquellas, del orden nacional, dedicadas a actividades no financieras, y de las empresas que se rigen por lo dispuesto en el artículo 5° del Estatuto Orgánico del Presupuesto, previa consulta con el Ministerio respectivo.

Que mediante Resolución número 190 del 26 de enero de 2012, el Viceministro de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del despacho del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se efectuó un traslado del presupuesto de gastos de funcionamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la vigencia fiscal 2012.

Que la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar-Coljuegos, mediante Oficio 2-2012-039877 del 6 de junio de 2012, solicita al aprobar una adición al presupuesto de ingresos y de gastos de funcionamiento por valor de \$193.704.128.924 en la vigencia fiscal de 2012, para transferencia de recursos al sector salud.

Que en cumplimiento del artículo 24 del Decreto 115 de 1996, la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante Oficio N° 3-2012-015136 del 20 de junio de 2012, solicitó la adición en el presupuesto de ingresos y Gastos de Funcionamiento de la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar-Coljuegos, por valor de \$193.704.128.924.

Que la Ley 643 de 2001 reglamenta que los departamentos, el Distrito Capital y los municipios son titulares de las rentas del monopolio rentístico de todos los juegos de suerte y azar, y estos recursos deben ser transferidos a los entes territoriales.

Que analizada la información con la cual se fundamenta la solicitud de la Empresa Industrial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar-Coljuegos, y efectuado el estudio técnico y económico, se debe proceder a la adición en el presupuesto de ingresos y gastos por valor de \$193.704.128.924.

RESUELVE:

Artículo 1°. Adicionar al Presupuesto de Ingresos y Gastos de la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar-Coljuegos, así:

127 – Empresa Industrial y Comercial del Estado-Coljuegos

Adición

| | |
|--|--------------------------|
| Presupuesto de Ingresos | |
| Ingresos corrientes | \$193.704.128.924 |
| Total ingresos + Disponibilidad inicial | \$193.704.128.924 |
| Presupuesto de Gastos | |
| Gastos de funcionamiento | \$193.704.128.924 |
| Total gastos + Disponibilidad final | \$193.704.128.924 |

Artículo 2°. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese, comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 22 de junio de 2012.

El Director General del Presupuesto Público Nacional (E),

Omar Montoya Hernández.

(C. F.).

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

RESOLUCIONES EJECUTIVAS

RESOLUCIÓN EJECUTIVA NÚMERO 236 DE 2012

(junio 26)

por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución Ejecutiva número 106 del 30 de abril de 2012.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 491 de la Ley 906 de 2004, conforme a lo previsto en el artículo 50 del Código Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO:

1. Que mediante Resolución Ejecutiva número 106 del 30 de abril de 2012, el Gobierno Nacional concedió la extradición del ciudadano colombiano Wilson Orlando Serna Hoyos, identificado con la cédula de ciudadanía número 70694520, para que comparezca a juicio ante las autoridades de los Estados Unidos de América, por los siguientes cargos:

Cargo Uno: Concierto para (a) realizar, e intentar realizar, transacciones financieras, las cuales involucraban las utilidades provenientes del tráfico de narcóticos y estaban diseñadas para ocultar y encubrir la naturaleza, ubicación, origen, propiedad y control de las utilidades; (b) transportar, e intentar transportar, instrumentos monetarios desde dentro de los Estados Unidos a un lugar fuera de los Estados Unidos, o a través de un lugar fuera de los Estados Unidos, y a un lugar dentro de los Estados Unidos desde, o a través de, un lugar fuera de los Estados Unidos, con el conocimiento de que dichos instrumentos monetarios representaban las utilidades provenientes del tráfico de narcóticos y que estaban diseñados para ocultar y encubrir la naturaleza, ubicación, origen, propiedad y control de tales utilidades provenientes de los narcóticos; y (c) participar, e intentar participar, en transacciones monetarias, por sumas superiores a \$10.000 dólares de los Estados Unidos, las cuales involucraban las utilidades provenientes del tráfico de narcóticos; y,

Cargo Nueve: Lavado de dinero mediante el transporte, la transmisión, y la transferencia, e intento de transportar, transmitir, y transferir instrumentos monetarios y fondos desde un lugar en los Estados Unidos a un lugar fuera de los Estados Unidos, o a través de un lugar