

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL -Sala Plena-

### SENTENCIA C-205 de 2023

**Expediente:** LAT-483

**Referencia:** Revisión de constitucionalidad de la Ley 2263 del 26 de julio de 2022, “*Por medio de la cual se aprueba el ‘Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas’, suscrito en Roma, República Italiana el 16 de diciembre de 2016*”.

**Magistrado ponente:**  
ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá D.C., siete (7) de junio de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones, en especial las previstas en el artículo 241.10 de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente:

### SENTENCIA

#### I. ANTECEDENTES

1. El 1° de agosto de 2022 la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 241 numeral 10 de la Constitución Política, remitió a esta corporación copia auténtica de la Ley 2263 del 26 de julio de 2022 (en adelante la “Ley 2263”), “*Por medio de la cual se aprueba el ‘Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas’, suscrito en Roma, República Italiana el 16 de diciembre de 2016*” (en adelante el “Tratado”).

2. Mediante auto del 6 de septiembre de 2022 el magistrado sustanciador avocó conocimiento del examen de constitucionalidad y ordenó la práctica de pruebas. Asimismo, dispuso comunicar el inicio del proceso al presidente de la República y a los ministros de Relaciones Exteriores y de Justicia y del Derecho. Igualmente, invitó a intervenir en el trámite a diferentes instituciones públicas

y privadas<sup>1</sup>, y ordenó fijar en lista el proceso, una vez vencido el periodo probatorio y evaluadas las pruebas solicitadas. Por último, dispuso que, simultáneo a la fijación en lista, se corriera traslado a la procuradora general de la Nación para que rindiera concepto conforme prevé el inciso primero del artículo 7 del Decreto Ley 2067 de 1991.

3. Con auto del 10 de octubre de 2022 el magistrado sustanciador reiteró el decreto de pruebas. Una vez finalizado el recaudo probatorio, en proveído del 24 de octubre de 2022 se ordenó continuar con el trámite previsto en el auto que avocó conocimiento.

4. En escrito radicado en la Secretaría General de la Corte Constitucional el 1° de noviembre de 2022, la procuradora general de la Nación, Margarita Cabello Blanco, manifestó su impedimento para rendir concepto sobre la constitucionalidad de la Ley 2263, por considerar que se encontraba incurso en la causal consistente en haber intervenido en la expedición de la norma acusada, según lo dispuesto en el artículo 25 del Decreto Ley 2067 de 1991. El 9 de noviembre de 2022, a través del auto 1730 de 2022, la Sala Plena de esta corporación aceptó dicho impedimento. En consecuencia, el 6 de febrero de 2023 el viceprocurador general de la Nación rindió ante esta corporación el respectivo concepto del Ministerio Público acerca de la constitucionalidad de la ley objeto de control.

5. Cumplidos los trámites constitucionales y legales pertinentes, la Corte Constitucional procede a adelantar el control de constitucionalidad del Tratado de la referencia, y de su ley aprobatoria – Ley 2263 –.

#### **A. TEXTO DE LA LEY OBJETO DE CONTROL Y DEL TRATADO APROBADO**

6. La Ley 2263 de 2022 “Por medio de la cual se aprueba el ‘Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas’, suscrito en Roma, República Italiana el 16 de diciembre de 2016”, fue publicada en el Diario Oficial No. 52.107 del 26 de julio de 2022, y consta de tres artículos. Su contenido es el siguiente:

*“Artículo 1°. Apruébese el ‘Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el Traslado de Personas Condenadas’, suscrito en Roma, República Italiana el 16 de diciembre de 2016.*

*“Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la ley 7ª de 1944, el ‘Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el Traslado de Personas Condenadas’, suscrito en Roma, República Italiana el 16 de diciembre de 2016, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de*

---

<sup>1</sup> Las facultades de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, Universidad de los Andes (Grupo de Prisiones – Clínica Jurídica), Universidad de Antioquia, Universidad Javeriana de Bogotá (Semillero de Derecho Penitenciario), Universidad de Manizales y Universidad Francisco de Paula Santander, así como la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de Política Criminal, la Fiscalía General de la Nación y a la Defensoría Delegada para Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, e igualmente la Fundación Movimiento Cárceles al Desnudo y la Fundación Caminos de Libertad.

*Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.*

*“Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su fecha de publicación.”*

A continuación se incluye el contenido íntegro del tratado (20 artículos):

## **TRATADO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA REPÚBLICA ITALIANA SOBRE EL TRASLADO DE PERSONAS CONDENADAS**

La República de Colombia y la República Italiana (en lo sucesivo llamadas “Las Partes”),

Con base en el respeto mutuo por su soberanía, igualdad y beneficio mutuo,

Deseosos de fortalecer la cooperación judicial en asuntos penales entre los dos países,

Con el propósito de permitir que las personas condenadas cumplan su condena en el país de su nacionalidad por razones humanitarias, contribuyendo con ellas a su resocialización.

Han acordado lo siguiente:

### **ARTÍCULO 1 DEFINICIONES**

Para propósitos de este Tratado:

1. “La Parte que Traslada” indica la que ha transferido o puede transferir a una persona condenada fuera de su territorio;
2. “La Parte que Recibe” indica la que ha recibido o puede recibir a una persona condenada dentro de su territorio;
3. “Persona condenada” se refiere a una persona que ha sido condenada por una autoridad judicial para cumplir una condena en “La Parte que Traslada”;
4. “Sentencia” indicará una decisión judicial firme, ya no susceptible de impugnación, con la cual se imponga una pena por la comisión de un delito, privativa de la libertad o restrictiva de la misma.

### **ARTÍCULO 2 DISPOSICIONES GENERALES**

1. Las Partes Contratantes, de conformidad con las disposiciones del presente Tratado, se comprometen a prestarse mutuamente la más amplia cooperación en materia de traslado de personas condenadas.
2. Cada Parte puede, de acuerdo con las disposiciones de este Tratado, trasladar por razones humanitarias y de acuerdo a la legislación vigente entre las Partes, a una persona condenada a la otra Parte para que se cumpla la condena impuesta en la Parte que Traslada en el territorio de la Parte que Recibe, siempre que se cumplan las condiciones para el traslado previsto.

### **ARTÍCULO 3 AUTORIDADES CENTRALES**

1. Para el propósito de la implementación de este Tratado, las Partes se comunicarán por escrito a través de las Autoridades Centrales.
2. Las Autoridades Centrales referidas en el numeral 1 de este Artículo serán el Ministerio de Justicia para la República Italiana y el Ministerio de Justicia y del Derecho para la República de Colombia.
3. Si alguna de las Partes cambia la Autoridad Central designada, esta deberá notificar a la otra Parte el cambio, por escrito y a la mayor brevedad, a través de canales diplomáticos.

**ARTÍCULO 4**  
**CONDICIONES PARA EL TRASLADO**

1. Una persona condenada puede ser trasladada solamente si:
  - a. La persona condenada es de nacionalidad de la Parte que Recibe;
  - b. La persona condenada, o - en caso de su incapacidad debida [sic] a razones de edad o a sus condiciones físicas o mentales - su representante legal, solicita su traslado o consiente en el mismo;
  - c. La conducta que llevó a que se impusiera la condena en la Parte que Traslada también constituye un delito bajo las leyes de la Parte que Recibe;
  - d. Al momento de la solicitud de traslado, la duración de la condena que quede por ejecutar respecto de la persona condenada es de al menos un año. En casos excepcionales, los dos Estados podrán autorizar el traslado aunque la duración de la condena que quede por ejecutar sea inferior a un año;
  - e. La conducta que llevó a que se impusiera la condena no constituye un delito político o militar. Para los efectos del presente Tratado no se consideran delitos políticos:
    - i. El homicidio u otro delito violento contra la persona del Jefe del Estado o del Gobierno o de miembros de su familia;
    - ii. El genocidio y actos de terrorismo de conformidad con los Tratados y Convenciones multilaterales de los cuales ambos Estados sean Parte y
    - iii. Otros delitos que de conformidad con los Tratados o Convenciones multilaterales vigentes entre las Partes, prohíban su consideración como delitos políticos;
  - f. La sentencia pronunciada en contra de la persona condenada se encuentra en firme sin la posibilidad de recursos adicionales;
  - g. No existen procesos penales pendientes en la Parte que Traslada contra la persona condenada;
  - h. La decisión de traslado se adopta caso por caso;
  - i. Las Partes comunican a la persona sentenciada las consecuencias legales de su traslado;
  - j. Ambas Partes están de acuerdo con el traslado, conforme al poder discrecional que les asiste. En el caso en que alguna de las Partes niegue el traslado, deberá informar a la otra parte los motivos de la decisión por escrito conforme al numeral 1 del artículo 3.
2. En desarrollo a lo anterior, y para decidir sobre la solicitud de traslado, las Partes podrán tener en cuenta, entre otras, la existencia comprobada de alguna de las siguientes situaciones:
  - a. La persona condenada está sufriendo una enfermedad grave que pone en peligro inminente su vida o esté sufriendo una enfermedad en fase terminal;
  - b. Los padres, hijos, cónyuge o compañero permanente de la persona condenada está bajo las circunstancias descritas en los puntos a) y b) anteriores; o
  - c. La persona condenada tiene más de sesenta y cinco (65) años de edad.
  - d. Estado de invalidez física o mental de la persona, debidamente certificado.

## **ARTÍCULO 5 SOLICITUDES Y RESPUESTAS**

1. Una persona condenada puede solicitar el traslado a cualquiera de las Partes bajo las disposiciones de este Tratado. La Parte que reciba la solicitud debe notificar a la otra Parte, por escrito, sobre la misma.
2. La solicitud de traslado puede provenir de cualquiera de las Partes. La Parte solicitada debe informar oportunamente a la otra Parte sobre si está de acuerdo o no con la solicitud de traslado.
3. Las solicitudes y respuestas a traslados deben diligenciarse por escrito y se deben transmitir a través de los canales previstos en el numeral 1 del Artículo 3 de este Tratado.

## **ARTÍCULO 6 DOCUMENTOS REQUERIDOS**

1. Si se solicita un traslado, la Parte que Traslada debe suministrar los siguientes documentos o declaraciones a la Parte que Recibe:
  - a. una copia certificada de la sentencia, incluyendo las disposiciones legales relevantes sobre las cuales se fundamentó la sentencia;
  - b. una declaración indicando la categoría de la pena, la duración de la pena, la fecha de inicio para el cálculo del tiempo, tiempo ya cumplido, tiempo que falta por cumplir y beneficios penales obtenidos;
  - c. información sobre los datos personales de la persona condenada (nombre, fecha y lugar de nacimiento) y, de ser posible, una copia de un documento válido de identificación de tal persona y sus huellas dactilares;
  - d. información sobre el lugar de residencia o la dirección de la persona condenada en la Parte que Recibe, en caso de conocerse;
  - e. un informe de conducta indicando el comportamiento de la persona durante el cumplimiento de la pena;
  - f. una declaración por escrito sobre el consentimiento para ser trasladada como está estipulado en el literal 1 (b) del Artículo 4 de este Tratado; y
  - g. informe médico y social sobre la persona condenada y toda información sobre el tratamiento penitenciario llevado a cabo en la Parte que Traslada y toda recomendación para la prosecución de dicho tratamiento en la Parte que Recibe;
  - h. la declaración con la cual la Parte que Traslada manifieste el consentimiento para el traslado de la persona condenada.
2. La Parte que Recibe debe entregar a la Parte que Traslada los siguientes documentos y declaraciones:
  - a. documentos o declaraciones que certifiquen que la persona condenada es de nacionalidad de la Parte que Recibe;
  - b. disposiciones relevantes de las leyes de la Parte que Recibe estableciendo que la conducta por la cual la condena fue impuesta también constituye un delito;
  - c. información sobre los procedimientos bajo la legislación interna de la Parte que Recibe para asegurar el cumplimiento de la condena impuesta por la Parte que Traslada;
  - d. la declaración mediante la cual la Parte que Recibe manifieste el consentimiento para el traslado de la persona condenada y su compromiso para ejecutar la parte restante de la condena.

**ARTÍCULO 7**  
**FACILITACIÓN DE INFORMACIÓN A LA PERSONA CONDENADA**

1. Las Partes tomarán las medidas que estimen necesarias con la finalidad de informar, a la mayor brevedad posible, a las personas condenadas dentro de su territorio, sobre la existencia del presente Tratado y las condiciones de aplicabilidad del mismo.
2. Cada Parte deberá informar por escrito a la persona condenada dentro de su territorio sobre las medidas tomadas o decisiones pertinentes de la Parte que Traslada o la Parte que Recibe sobre las solicitudes de acuerdo con los Artículos 5 y 6 de este Tratado.

**ARTÍCULO 8**  
**CONSENTIMIENTO DE LA PERSONA CONDENADA Y SU VERIFICACIÓN**

1. La Parte que Traslada se asegurará que [sic] la persona condenada, o su representante legal, manifieste voluntariamente su consentimiento al traslado con pleno conocimiento de las consecuencias legales del traslado a través de una declaración para tal fin.
2. Cuando la Parte que Recibe lo solicite, la Parte que Traslada permitirá que la Parte que Recibe verifique, a través de un funcionario designado, que la persona condenada ha manifestado su consentimiento de acuerdo a las condiciones expuestas en el numeral anterior.

**ARTÍCULO 9**  
**ENTREGA DE LA PERSONA TRASLADADA**

1. Cuando se llegue a un acuerdo para el traslado, las Partes determinarán la fecha, la hora, el lugar y el procedimiento a seguir para el traslado, que será convenido a través de los canales estipulados en el numeral 1 del Artículo 3 de este Tratado.
2. La Parte que Recibe será responsable de la custodia de la persona condenada, durante su traslado desde la Parte que Traslada, y con posterioridad al mismo.

**ARTÍCULO 10**  
**TRATAMIENTO DE LA PERSONA TRASLADADA**

Cada Parte se compromete a respetar el derecho a la vida y no podrá torturar e imponer tratos crueles, inhumanos o degradantes a las personas trasladadas en virtud del presente Tratado, de conformidad con las obligaciones internacionales contenidas en los instrumentos de derechos humanos aplicables.

**ARTÍCULO 11**  
**EJECUCIÓN CONTINUADA DE LA SENTENCIA**

1. Las Autoridades de la Parte que recibe deberán proseguir la ejecución de la condena respetando la naturaleza y la duración de la pena o de la medida privativa de la libertad personal establecidas en la sentencia de la Parte que Traslada.
2. La ejecución de la condena será disciplinada por la ley de la Parte que Recibe y solamente tal Parte será competente para adoptar las relativas decisiones, incluyendo el reconocimiento a favor de la persona trasladada de eventuales beneficios o modalidades particulares de ejecución de la condena.
3. Si la condena es, por su naturaleza, duración o ambas cosas, incompatible con la ley de la Parte que Recibe, este podrá aplicarla o en su defecto conmutarla conforme a su legislación interna.

La condena a aplicarse no podrá en todo caso:

- a. Ser más grave, por su naturaleza o duración, que la condena impuesta en la Parte que Traslada;

- b. Exceder del máximo de la pena prevista por la ley de la Parte que Recibe para la misma infracción penal o para una infracción penal de la misma naturaleza;
  - c. Ser contraria a los principios fundamentales de la Parte que Traslada.
4. La ejecución continuada de la sentencia después de la conmutación, se regirá por las leyes y procedimientos de la Parte que Recibe, incluyendo la aplicación de reducciones de pena y libertad condicional y otras que se pudieran haber adoptado durante la ejecución de la condena.

#### **ARTÍCULO 12 RETENCIÓN DE JURISDICCIÓN**

1. La Parte que Traslada mantendrá jurisdicción para la modificación o revocatoria de condenas y sentencias impuestas por sus autoridades judiciales.
2. La Parte que Recibe deberá modificar o dar por terminada la ejecución de una pena tan pronto sea informada de alguna decisión de la Parte que Traslada de acuerdo con este Artículo que resulte en una modificación o revocatoria de una condena o pena impuesta por sus autoridades judiciales.

#### **ARTÍCULO 13 INFORMACIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DE LA PENA**

La Parte que Recibe deberá suministrar información a la Parte que Traslada sobre la ejecución de la pena en las siguientes situaciones:

1. la ejecución de la pena se ha completado.
2. la persona condenada se ha fugado o ha muerto antes de que la ejecución de la pena se haya completado.

#### **ARTÍCULO 14 TRÁNSITO**

1. Cuando una Parte va a implementar un acuerdo con un tercer país sobre el traslado de personas condenadas a través del territorio de la otra Parte, esta deberá solicitar permiso a esta última Parte para el tránsito. La solicitud de tránsito será acompañada de la copia de la resolución que haya concedido el traslado de la persona condenada.
2. Este permiso no es requerido si se utiliza transporte aéreo y no se prevé aterrizar en el territorio de la otra Parte.
3. El permiso de tránsito deberá ser otorgado, siempre y cuando no vaya en contra de la legislación interna del país.

#### **ARTÍCULO 15 IDIOMA DE COMUNICACIÓN**

Para el propósito de este Tratado, cada Parte se comunicará en su idioma oficial y deberá suministrar una traducción en el idioma oficial de la otra Parte.

#### **ARTÍCULO 16 EXENCIÓN DE LEGALIZACIÓN**

1. Todos los documentos, registros, declaraciones y cualquier otro materia [sic] transmitido de acuerdo a lo estipulado en este Tratado, son exentos de cualquier legalización, autenticación y otros requisitos formales.
2. Los documentos, registros, declaraciones y cualquier otro material remitido por la Autoridad Central, deberá ser admitido como evidencia sin la necesidad de otra justificación o prueba de autenticidad.

3. Las Autoridades Centrales garantizarán la autenticidad de los documentos transmitidos.

### **ARTÍCULO 17 COSTOS**

1. La Parte que Recibe cubrirá los siguientes costos:
  - a. el traslado de la persona condenada, excepto aquellos costos ocasionados exclusivamente en el territorio de la Parte que Traslado [sic]; y
  - b. la ejecución de la pena después de efectuado el traslado.
2. La Parte que Recibe podrá recuperar algunos o todos los costos de la persona condenada.

### **ARTÍCULO 18 RELACIONES CON OTROS ACUERDOS INTERNACIONALES**

El presente Tratado no impedirá a los Estados cooperar en materia de traslado de personas condenadas de conformidad con otros acuerdos internacionales de los cuales ambos Estados sean partes.

### **ARTÍCULO 19 SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS**

1. Cualquier controversia debida a la interpretación o a la aplicación del presente Tratado será resuelta mediante consulta entre las Autoridades Centrales.
2. Si estas no alcanzan un acuerdo, será resuelta mediante consulta por vía diplomática.

### **ARTÍCULO 20 VIGENCIA Y TERMINACIÓN**

1. Este Tratado entrará en vigor treinta (30) días después de la fecha de recepción de la última notificación en que las Partes se comuniquen, por la vía diplomática, el cumplimiento de los requisitos exigidos por su legislación nacional. El mismo tendrá un término de duración indefinido.
2. Este Tratado aplica para cualquier solicitud de traslado después de su entrada en vigor, aunque las infracciones relevantes hayan ocurrido antes de que el tratado haya entrado en vigencia.
3. Cualquiera de las Partes podrá dar por terminado este Tratado en cualquier momento con una notificación por escrito dirigida a la otra Parte a través de los canales diplomáticos. El Tratado se terminará noventa (90) días después de que una de las Partes reciba la referida notificación por escrito. La terminación del presente Tratado no afectará las solicitudes remitidas con anterioridad a su terminación. Adicionalmente, e independientemente de la terminación del presente Tratado, el mismo continuará aplicando en relación con la ejecución de sentencias de personas condenadas que fueron trasladadas en virtud del presente Tratado con anterioridad a los efectos de la terminación.
4. Este Tratado podrá ser enmendado por acuerdo mutuo entre las Partes y dichas modificaciones entrarán en vigor de conformidad con el Parágrafo 1 del presente Artículo.

**EN CONSTANCIA DE LO ANTERIOR**, los suscritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, han firmado este Tratado.

**ELABORADO** el día 16 de diciembre (12) [sic] de dos mil dieciséis (2016) en idioma español e italiano, siendo cada texto igualmente auténtico.



## B. INTERVENCIONES

7. La Corte Constitucional recibió 3 intervenciones dentro del presente proceso, las cuales se reseñan en el siguiente cuadro<sup>2</sup>:

Interviniente	Solicitud	Consideraciones relevantes
Ministerio de Justicia y del Derecho	Exequibilidad	En primer lugar, el director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio resumió los argumentos a presentar en su intervención y el contenido normativo de la Ley 2263 y el Tratado. Posteriormente, precisó el proceso de negociación y suscripción del Tratado, así como su proceso en el órgano ejecutivo y legislativo que culminó con la ley aprobatoria del mismo. Luego, determinó que no mediaba reproche legal ni constitucional al proceso <i>formal</i> de negociación y aprobación del Tratado. Por último, señaló que: (i) la Ley 2263 de 2022; y (ii) el Tratado, son compatibles con la Constitución Política. En particular, indicó que: “ <i>es plenamente compatible con la Constitución Política de 1991, al constituirse en un instrumento normativo idóneo para la efectividad de los derechos fundamentales de las personas condenadas en la República Italiana que por razones humanitarias solicitan ser trasladadas a Colombia para terminar de cumplir su condena</i> ” <sup>3</sup> , y sustentó dicha conclusión en que el objetivo del Tratado es válido, importante y necesario desde la óptica del Estado Social y Democrático de Derecho.
Ministerio de Relaciones Exteriores	Exequibilidad	A través de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio, la entidad, primero, contextualizó sobre el Tratado bajo análisis, para luego exponer el objeto y una reseña sumaria del mismo. Posteriormente, se refirió a varios pronunciamientos de este tribunal en los que se ha conceptuado a favor de la constitucionalidad de instrumentos internacionales cuya finalidad es el traslado de personas condenadas. Por ello, consideró que las disposiciones del Tratado son acordes a la Constitución y procedió a explicar sucintamente la constitucionalidad de las diferentes disposiciones del instrumento internacional.
Pontificia Universidad Javeriana	Exequibilidad	El Semillero en Derecho Penitenciario de dicha Universidad, a través de sus integrantes Norberto Hernández Jiménez y Paula Alejandra Martínez Peña, rindió concepto ante la invitación de la Corte Constitucional. En primer lugar, detalló el cumplimiento de los requisitos <i>formales</i> de la Ley 2263 aprobatoria del Tratado. Segundo, abordó un estudio <i>material</i> de dicha ley y el Tratado, exponiendo: (i) el impacto del traslado de personas privadas de la libertad en Italia para el sistema penitenciario y carcelario colombiano, teniendo en cuenta el estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario; (ii) consideraciones sobre la repatriación de las personas condenadas y el principio fundante de la dignidad humana.

<sup>2</sup> Los argumentos consignados son una síntesis de las intervenciones y respuestas de los vinculados, luego de haber sido revisados en su totalidad por la Sala.

<sup>3</sup> Expediente digital, archivo LAT0000483-Conceptos e Intervenciones-(2022-11-09 20-36-24), pág. 15.

## C. CONCEPTO DEL VICEPROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

8. El representante del Ministerio Público<sup>4</sup> solicitó a la Corte Constitucional que declare la exequibilidad del Tratado y de la Ley 2263. Para sustentar su solicitud, manifestó lo siguiente:

9. Las normas objeto de control constitucional cumplen con los requisitos formales establecidos en la Constitución y la ley. En efecto, la fase gubernamental de negociación y suscripción del Tratado y etapa legislativa de su aprobación se surtieron de conformidad con las normas constitucionales y legales que regulan la materia. Además, el presidente de la República sancionó la Ley 2263 y la remitió a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes. De igual forma, al no referirse el Tratado a materias o medidas que puedan afectar de forma directa a las comunidades étnicas o que incidan en la conformación de su identidad cultural, el deber de realizar la consulta previa no aplica para el caso concreto, así como tampoco era exigible realizar el análisis de impacto fiscal establecido en la Ley 819 de 2003 pues el Tratado no ordena gastos.

10. En cuanto al análisis material de la Ley 2263, constató que su articulado se encuentra acorde con la Constitución Política. En igual sentido, frente al análisis material del Tratado<sup>5</sup>, señaló que el objetivo de este último es constitucional por cuanto vela por el respeto de la dignidad de los nacionales.

11. Adicionalmente, reseñó que: (i) las diversas disposiciones del Tratado están encaminadas a contribuir al proceso de resocialización de los condenados, ya que les permite cumplir la pena en el país de su nacionalidad; (ii) las condiciones para el traslado de personas condenadas se enmarcan en el principio de soberanía nacional de los Estados y el respeto por el derecho punitivo interno; (iii) las reglas procedimentales del Tratado son constitucionales pues, además de fundamentarse en la soberanía Estatal y la libertad de negociación del ejecutivo, encuentran sustento constitucional bajo el artículo 29 de la Carta; (iv) la ejecución continuada de la sentencia penal y la retención de jurisdicción se enmarcan dentro de los postulados constitucionales, además que coinciden con pronunciamientos recientes de este tribunal -sentencia C-181 de 2022-; (v) el tránsito de personas condenadas bajo convenios suscritos con un tercer país ya ha sido considerado como acorde con la Constitución por la Corte Constitucional; y (vi) los demás aspectos instrumentales del Tratado establecen mecanismos que permiten la gobernabilidad del mismo, sin oponerse a la

---

<sup>4</sup> Según lo expuesto en el numeral 4 supra, la procuradora general de la Nación estaba impedida para rendir concepto en el presente proceso. Por consiguiente, el concepto fue rendido por el Viceprocurador General de la Nación el señor Silvano Gómez Strauch.

<sup>5</sup> En síntesis, la Procuraduría señaló que: “teniendo como base que se trata de disposiciones genéricas propias de este tipo de acuerdos que han sido declaradas exequibles por la Corte Constitucional al examinar los convenios de traslado de personas condenadas suscritos por Colombia con Venezuela, España, Panamá, Costa Rica, Cuba y China, bajo el entendido de que protegen “la dignidad de los condenados, su bienestar y facilitan la función resocializadora de la pena” en el marco de la cooperación internacional”. Expediente digital, archivo LAT0000483-Concepto del Procurador General de la Nación-(2023-02-06 12-53-21), página 6.

Constitución. Por último, precisó que, en línea con el precedente constitucional<sup>6</sup>, solicitaba la declaratoria de exequibilidad del Tratado.

12. En consecuencia, a partir de las antepuestas consideraciones la Procuraduría General de la Nación formuló la siguiente solicitud:

*“Por las razones expuestas, la Procuraduría General de la Nación le solicita a la Corte Constitucional que declare la EXEQUIBILIDAD de la Ley 2263 de 2022, así como del Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas, suscrito en Roma, el 16 de diciembre de 2016.”<sup>7</sup>.*

## II. CONSIDERACIONES

### A. COMPETENCIA

13. Según lo establecido en el artículo 241.10 superior, la Corte es competente para juzgar la constitucionalidad del “*Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas*”, suscrito en Roma, República Italiana el 16 de diciembre de 2016, así como de la Ley 2263 de 2022 por medio del cual se le impartió aprobación.

### B. ALCANCE DEL CONTROL CONSTITUCIONAL Y MÉTODO DE LA DECISIÓN

14. Conforme explicó la Corte en la sentencia C-181 de 2022, el proceso de suscripción y adopción de los tratados internacionales por parte del Estado colombiano es un acto de naturaleza compleja en el cual, en diferentes etapas, están llamadas a intervenir las tres ramas del poder público. En este proceso se hace imperativo que medie el respeto por la autonomía e independencia de cada una de ellas en el marco de sus competencias constitucionales.

15. Por una parte, la competencia del Gobierno nacional (*etapa gubernamental*) se circunscribe a llevar a cabo la negociación y celebración del tratado internacional y, además, a sancionar la ley aprobatoria del tratado y enviarla a la Corte Constitucional para el correspondiente examen de constitucionalidad. Por otra, corresponde al Congreso (*etapa legislativa*) aprobar o improbar los tratados internacionales celebrados por el gobierno “*sin que le sea posible al órgano legislativo modificar el texto del mismo*”<sup>8</sup>. Al respecto, esta corporación ha considerado que el límite del Congreso de la República en materia de aprobación o improbación de tratados se refiere a la imposibilidad de que dicho órgano modifique o altere el contenido del instrumento internacional acordado por el gobierno, aunque sí está facultado

---

<sup>6</sup> Citando las sentencias “Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-261 de 1996 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), C-655 de 1996 (M.P. Fabio Morón Díaz), C-656 de 1996 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), C-226 de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz), C-012 de 2001 (M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez) y C-181 de 2022 (M.P. Alejandro Linares Cantillo).”

<sup>7</sup> Expediente digital, archivo LAT0000483-Concepto del Procurador General de la Nación-(2023-02-06 12-53-21), página 10.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, auto 969 de 2021. Ver también, Corte Constitucional, sentencia C-098 de 2020.

para aprobar o improbar parcialmente los tratados<sup>9</sup>. También se encuentra facultado el Legislador para formular reservas o aplazar la entrada en vigencia de instrumentos internacionales<sup>10</sup>, en atención a lo dispuesto bajo el artículo 217 de la Ley 5ª de 1992<sup>11</sup>. Frente a dicho aspecto, esta corporación ha establecido que:

*“Como lo ha advertido la Corte, el citado mandato previsto en el numeral 16 del artículo 150 de la Carta Política, no impone la obligación de tener que aprobar en su integridad el tratado, pues su rigor normativo no refiere al alcance de la anuencia congresional, sino a la posibilidad de alterar o no su contenido. [...]*

*En conclusión, una lectura armónica de la Carta y de las normas que desarrollan el trámite de incorporación de los tratados internacionales, permite inferir que si bien el Congreso no puede formular enmiendas, esto es, no puede variar lo acordado en el ámbito internacional por el Presidente de la República, ello no excluye su competencia para aplazar la entrada en vigencia del tratado, formular reservas e incluso, en general, aprobar parcialmente su contenido, cuyo efecto implica*

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencias C-181 de 2022, C-110 de 2022, C-908 de 2020, C-332 de 2017, C-781 de 2004, C-227 de 1993.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia C-227 de 1993: “¿Qué dispone el artículo 217? Sencillamente, que durante el trámite del proyecto de ley que aprueba el tratado, puedan presentarse "propuestas de no aprobación, de aplazamiento o de reserva respecto de tratados y Convenios Internacionales". Estas propuestas están dirigidas al texto final de la ley. Dicho de otro modo: son propuestas para que, al final, la ley impruebe el tratado, aplaze su vigencia o lo apruebe sólo parcialmente. Y se repite: la ley, en cualquiera de estos casos, una vez declarada exequible por la Corte Constitucional, será obligatoria para el Gobierno.

En este punto es necesario hacer una distinción. Es cierto que en el ámbito internacional sólo el Presidente de la República puede formular "reservas" a los tratados, precisamente en cumplimiento de su función constitucional de "dirigir las relaciones internacionales". Pero, en el campo interno, entendiendo, como es lógico, las reservas como la no aprobación de alguna o algunas de las cláusulas de un tratado, es claro que bien puede el Congreso hacer estas reservas. Y que ellas quedarán plasmadas en la ley, obligatoria para el Gobierno si es declarada exequible. Como lo obliga también, en sentido contrario, la declaración de inexecutable.

Hay que observar que el legislador fue cuidadoso en extremo, al prohibir, en el inciso segundo del mencionado artículo 217, enmendar los tratados. Ello, porque la enmienda no puede ser sino el fruto de la voluntad de las partes contratantes.

Como se ve, la conclusión de un tratado, por el aspecto interno, es una demostración de la colaboración armónica de las tres ramas del poder público. Y, por lo mismo, no puede afirmarse que el Congreso cuando, por medio de leyes, hace reservas a un tratado, es decir, lo imprueba parcialmente, o aplaza su vigencia, se inmiscuye "en asuntos de la competencia privativa de otras autoridades". No, cuando así actúa lo hace en ejercicio de la función constitucional de "aprobar o improbar" los tratados internacionales.

Además, obsérvese que no es lógico el Procurador en su concepto cuando le reconoce fuerza obligatoria a la declaración de inexecutable de la Corte Constitucional, pero se la niega a la improbabación parcial hecha por el Congreso.

Como la ley aprobatoria de un tratado, es una ley ordinaria, no sobra advertir que, aprobado parcialmente un tratado, o aplazada su vigencia, aún queda al Gobierno la oportunidad de objetar el proyecto de ley por inconveniente, aduciendo, por ejemplo, su inconformidad con las reservas hechas por el Congreso en el proyecto de ley, o con el aplazamiento mismo de su vigencia. En tal evento, se seguiría el trámite previsto en los artículos 166 y 167 de la Constitución.

De otro lado, hay que aclarar que el " aplazamiento" a que se refiere el citado artículo 217 es relativo a la vigencia del tratado, no a su aprobación como lo dice el demandante al afirmar que "también es inconstitucional la facultad de aplazar la aprobación o improbabación de los tratados." El Congreso tiene que tramitar el proyecto de ley que aprobará o improbará, total o parcialmente, el tratado o aplazará su vigencia, es decir, dirá que sólo comenzará a regir a partir de un día cierto y determinado". Ver, también, Corte Constitucional, sentencia C-346 de 2022.

<sup>11</sup> Ley 5 de 1992, artículo 217: “Condiciones en su trámite. Podrán presentarse propuestas de no aprobación, de aplazamiento o de reserva respecto de Tratados y Convenios Internacionales.

El texto de los Tratados no puede ser objeto de enmienda.

Las propuestas de reserva sólo podrán ser formuladas a los Tratados y Convenios que prevean esta posibilidad o cuyo contenido así lo admita. Dichas propuestas, así como las de aplazamiento, seguirán el régimen establecido para las enmiendas en el proceso legislativo ordinario.

Las Comisiones competentes elevarán a las plenarios, de conformidad con las normas generales, propuestas razonadas sobre si debe accederse o no a la autorización solicitada”.

*fiscalizar la manera en que se obliga internacionalmente al Estado, a partir del juicio político-jurídico que la Constitución le otorga, como ya se dijo, por razones de soberanía, seguridad e interés de la Nación. En este contexto, aun cuando se limita la competencia del Congreso para modificar el contenido del tratado, ello se equilibra con otras atribuciones que mantienen los espacios esenciales de deliberación y decisión que le son propios, incluso pudiendo llegar a aprobar parcialmente un tratado o a formular reservas, invocando, para ello, razones de conveniencia o de constitucionalidad derivadas de un examen sometido a su propio arbitrio<sup>[12]</sup>”<sup>13</sup>.*

16. Por último, la Corte Constitucional (*etapa judicial*) deberá realizar el examen de constitucionalidad oficioso del tratado internacional y su ley aprobatoria. Dicho control, como lo ha determinado la jurisprudencia de esta corporación, se caracteriza por ser:

*“(i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues debe ser enviado directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional dentro de los seis (6) días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que este Tribunal debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo, y (vi) cumple una función preventiva, pues su finalidad es garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano”<sup>14</sup>.*

17. En ese orden de ideas, el control a cargo de la Corte se divide en dos grandes partes<sup>15</sup>: (i) un *análisis formal*: en el cual se realiza un escrutinio al proceso de formación y suscripción del instrumento internacional – en la etapa gubernamental –, así como el trámite legislativo adelantado en el Congreso de la República – en la etapa legislativa –; y (ii) un *análisis material*: en el cual se cotejan las disposiciones del tratado y de la ley aprobatoria con el marco constitucional colombiano, para de esta manera determinar si se ajustan o no al ordenamiento superior. Ahora bien, es menester resaltar que el control constitucional que ejerce esta Corte consiste en un estudio eminentemente jurídico que no se ocupa de revisar las ventajas, beneficios u oportunidades prácticas del tratado a nivel económico o social, como tampoco su conveniencia política<sup>16</sup>.

18. Por consiguiente, corresponde a la Corte resolver los siguientes problemas jurídicos:

- (i) ¿el Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas y la Ley 2263 de 2022,

<sup>12</sup> Cita original: “Corte Constitucional, sentencia C-332 de 2017. Sobre el particular, ver también, Corte Constitucional, sentencias C-110 de 2022, C-908 de 2020, C-781 de 2004, C-227 de 1993: “La facultad de aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre, permite al Congreso, por medio de leyes, aprobarlos o improbarlos parcialmente, es decir, hacer reservas, según los términos del artículo 217 de la ley 5a de 1992, lo mismo que aplazar la vigencia de tales tratados”.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-395 de 2021. (Énfasis original)

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia C-110 de 2022.

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencias C-181 de 2022, C-110 de 2022, C-494 de 2020, entre otras.

mediante la cual se aprobó dicho instrumento internacional, satisfacen los requisitos formales previstos en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992? (*control de constitucionalidad formal*); y, de superar dicho estudio, si

- (ii) ¿el contenido del Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas y de la Ley 2263 de 2022, mediante la cual se aprobó dicho instrumento internacional, resultan compatibles con la Constitución Política? (*control de constitucionalidad material*).

### C. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD FORMAL

19. El control de constitucionalidad formal que debe ser adelantado en esta etapa se compone a su vez de tres fases, a saber:

<i>Control de constitucionalidad formal</i>	
<b>Etapas</b>	<b>Aspectos del control de constitucionalidad</b>
Fase previa gubernamental	“(i) la validez de la representación del Estado colombiano en la negociación, celebración y firma del Convenio y su Protocolo <sup>[17]</sup> ; (ii) si la aprobación del Convenio debía someterse a consulta previa y, en tal caso, si esta se llevó a cabo o no <sup>[18]</sup> , y (iii) si el Convenio y su Protocolo fueron aprobados por el Presidente de la República y sometidos a consideración del Congreso <sup>[19]</sup> ” <sup>20</sup> .
Análisis del trámite legislativo en el Congreso de la República	“El control de constitucionalidad sobre los aspectos formales en esta fase del procedimiento implica que la Corte verifique el cumplimiento de los siguientes requisitos constitucionales y legales, a saber: a) la presentación del proyecto de ley ante el Senado de la República por parte del Gobierno Nacional (arts. 154 y 200-1 de la Constitución Política); b) la publicación oficial del proyecto de ley aprobatoria (art. 157 de la Constitución y 156 de la Ley 5 de 1992); c) el inicio del trámite legislativo en la respectiva comisión constitucional permanente del Senado de la República (art. 154 de la CP y Ley 3 de 1992); d) la

<sup>17</sup> Cita original: “Esta Corte ha reiterado que el control de constitucionalidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias incluye el examen de las facultades del representante del Estado colombiano en la negociación, celebración y firma del tratado internacional. Cfr., las sentencias C-582 de 2002, C-933 de 2006, C-534 de 2008, C-537 de 2008, C-039 de 2009, C-378 de 2009, C-047 de 2017, C-214 de 2017 y C-048 de 2018.”

<sup>18</sup> Cita original: “Esta Corte ha reiterado que el control de constitucionalidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias incluye verificar si dichos instrumentos normativos han debido someterse a consulta previa. Cfr., las sentencias C-750 de 2008, C-915 de 2010, C-027 de 2011, C-1021 de 2012, C-217 de 2015, C-157 de 2016, C-184 de 2016, C-214 de 2017 y C-048 de 2018.”

<sup>19</sup> Cita original: “Artículos 189.2 y 241.10 de la Constitución.”

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia C-443 de 2021.

<b>Control de constitucionalidad formal</b>	
<b>Etapas</b>	<b>Aspectos del control de constitucionalidad</b>
	<i>publicación de la ponencia para debate en las comisiones y en las plenarias (arts. 157 de la Constitución y 157 y 185 de la Ley 5 de 1992); el anuncio previo de las votaciones (art. 160 de la CP), la votación y las exigencias de quorum y mayorías (arts. 145 y 146 de la CP) y el lapso entre los debates (art. 160 de la CP), e) que el proyecto de ley no se hubiere considerado en más de dos legislaturas (art. 162 de la CP), f) que se acrediten los principios de consecutividad e identidad flexible (arts. 157 y 169 de la CP), y, finalmente, g) el análisis del eventual impacto fiscal de la ley (art. 7 de la Ley 819 de 2003)”<sup>21</sup>.</i>
Sanción presidencial y envío del tratado internacional a la Corte Constitucional	El control de constitucionalidad sobre los aspectos formales en esta fase del procedimiento implica que la Corte verifique que el presidente de la República hubiere sancionado y, dentro del término de 6 días previsto por el artículo 241.10 de la Constitución Política, remitido la ley a la Corte Constitucional. Ahora bien, este tribunal ha establecido que “ <i>la omisión de este requisito ‘no configura propiamente un vicio de forma o de procedimiento en la formación del Tratado y de su ley aprobatoria, pues se trata de una irregularidad externa, que más bien compromete la responsabilidad del Gobierno al incumplir un deber constitucional’</i> ” <sup>22</sup> .

## **Fase previa gubernamental**

### Validez de la representación del Estado colombiano:

20. En primer lugar, la Corte Constitucional debe verificar si quien suscribió el instrumento internacional tenía la competencia respectiva para representar al Estado, conforme lo prevé el artículo 7 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Corte Constitucional, sentencia C-395 de 2021.

<sup>22</sup> Corte Constitucional, sentencia C-443 de 2021.

<sup>23</sup> Incorporada al ordenamiento jurídico colombiano mediante la Ley 32 de 1985. Artículo 7: “1. Para la adopción o la autenticación del texto de un tratado, o para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado;

a) si presenta los adecuados plenos poderes, o

b) si se deduce de la práctica seguida por los Estados interesados, o de otras circunstancias, que la intención de esos Estados ha sido considerar a esa persona representante del Estado para esos efectos y prescindir de la presentación de plenos poderes.

2. En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado:

21. El Tratado fue suscrito por la entonces ministra de Relaciones Exteriores de la República de Colombia<sup>24</sup>, encontrándose dentro de lo previsto en el numeral 2a) del artículo 7° de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. En tales términos, la representación del Estado colombiano, en la suscripción de este Tratado, fue ejercida por quien representaba al Estado. Por tanto, la suscripción del Tratado fue válida.

*Determinación de la existencia o no del deber de someter el instrumento y su ley aprobatoria al trámite de consulta previa:*

22. Superado lo anterior, deberá determinarse si el Tratado bajo estudio debió ser sometido al proceso de consulta previa y, de ser afirmativo, analizar si esta se llevó a cabo. La obligación de realizar un proceso de consulta previa se activa cuando la medida por adoptar (de naturaleza administrativa o legislativa) afecta directamente a las comunidades étnicas<sup>25</sup>. Este es el criterio determinante para evaluar si se requiere o no de la consulta. Asimismo, la omisión de realizar la consulta previa cuando era necesaria resultará indefectiblemente “*en un vicio insubsanable que afecta el trámite legislativo*”<sup>26</sup>. Por su parte, es claro que no será exigible la obligación de adelantar dicho proceso consultivo cuando no exista una *afectación directa*<sup>27</sup>.

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”.

<sup>24</sup> Expediente digital, archivo “LAT0000483-Presentación Demanda-(2022-08-03 12-05-31)”, página 21.

<sup>25</sup> Corte Constitucional, sentencias C-443 de 2021, C-395 de 2021, C-170 de 2021, C-091 de 2021, C-494 de 2020, C-252 de 2019: “En atención a lo dispuesto por el artículo 6.1(a) del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Corte ha dispuesto que la consulta previa es obligatoria, siempre que se demuestre una “afectación directa” a los sujetos titulares de este derecho antes mencionados. Además, la Corte ha señalado que (i) la consulta previa se aplica para medidas legislativas o administrativas ; (ii) la afectación que da lugar a la obligatoriedad de la consulta previa debe ser directa, que no accidental o circunstancial, es decir, (a) de una entidad que altere “el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios”, o (b) cuando recae o tiene el potencial de surtir efectos directos sobre el territorio de la comunidad o sobre los aspectos definitorios de su identidad cultural. [...] || En el marco del control de constitucionalidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias, la Corte ha reiterado que tiene el deber de verificar si estos instrumentos han debido someterse a consulta previa y, en tal caso, si esta se llevó a cabo. A la luz de la jurisprudencia constitucional, solo es necesario someter a consulta previa (i) los tratados internacionales que impliquen una afectación directa a las comunidades indígenas, tribales, rom, afro-descendientes y raizales y (ii) las medidas de orden legislativo y administrativo que se adopten en desarrollo del tratado y que impliquen afectación directa para los mismos sujetos. En el primer caso, será obligatorio adelantar el procedimiento de consulta “antes de que se presente la norma para su aprobación en el Congreso de la República”. Por el contrario, la Corte ha resaltado que no es necesario agotar la consulta previa cuando el tratado o las medidas que lo desarrollen (i) no impliquen una afectación directa sobre el territorio o sobre aspectos definitorios de la identidad cultural de las comunidades titulares de este derecho ; (ii) carezca de disposiciones que regulen de manera favorable o desfavorable a tales sujetos, impongan limitaciones, gravámenes o beneficios particulares a los mismos, y (iii) solo contenga disposiciones generales que no alteren el estatus de tales comunidades, como aquellas que se refieren a las condiciones de libre comercio.”, entre otras.

<sup>26</sup> Corte Constitucional, sentencia C-395 de 2021.

<sup>27</sup> En los términos de la jurisprudencia de esta Corte, la o las medidas bajo análisis causarán una afectación directa cuando: “(i) La medida que regula se trata de aquellas contempladas constitucionalmente en el artículo 330, es decir, cuando se refieren al territorio ancestral, al uso del suelo o a la extracción de recursos naturales; (ii) Se trata de una disposición que está vinculada con el ethos o la identidad étnica de alguna comunidad étnica,



23. Analizado el contenido del Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas, concluye este tribunal que no era exigible adelantar un proceso de consulta previa con las comunidades étnicas, de conformidad con la normatividad y jurisprudencia aplicable. Ni el Tratado ni la Ley 2263 debían ser sometidos a consulta previa, pues no contienen disposiciones que afecten **directamente** el territorio o la identidad cultural de las comunidades titulares del derecho a la consulta previa, pues su objeto se relaciona con el traslado de personas condenadas al Estado parte del instrumento (*i.e.* Colombia e Italia) que sean nacionales de alguno de dichos Estados que se encuentren condenadas en el otro Estado.

24. Por lo tanto, conforme fue además determinado recientemente en la sentencia C-181 de 2022, los aspectos regulados bajo el Tratado no tienen relación alguna con el territorio o con la identidad cultural de las comunidades titulares del derecho a la consulta previa, y el contenido de este no surte ningún efecto diferenciado o específico respecto de aquéllas. Por el contrario, el Tratado surte efectos, de manera general, frente a la población condenada en alguno de los Estados parte.

*Aprobación por parte del presidente de la República y sometimiento al Congreso:*

25. De conformidad con el artículo 189.2 de la Constitución, le corresponde al presidente de la República dirigir las relaciones internacionales y celebrar tratados con otros Estados, los cuales “*se someterán a la aprobación del Congreso.*” En el presente caso, la Corte constata que el 4 de agosto de 2020 el presidente de la República impartió la aprobación ejecutiva mediante la cual autorizó y ordenó someter a consideración del Congreso de la República el Tratado<sup>28</sup>. En ese sentido, la Corte colige que se satisfizo esta exigencia formal y, por consiguiente, el Tratado cumple con los requisitos de la fase previa gubernamental.

### **Trámite legislativo**

26. En forma preliminar, debe reiterarse que el ordenamiento jurídico no contempla un procedimiento legislativo especial para las leyes aprobatorias de tratados internacionales. Por lo tanto, esta corporación ha considerado que “*el*

---

luego altera negativa o positivamente su vida política, económica, social y cultural como elementos definitorios de su identidad; (iii) Impone cargas o atribuciones de beneficios a una comunidad, de tal manera que modifique su situación o posición jurídica; (iv) El objeto principal de la regulación es una o varias comunidades étnicas o pueblos tribales o el desarrollo específico de un derecho previsto en el Convenio 169 de 1989 de la OIT; y (v) Cuando a pesar de tratarse de una medida general, (a) ésta tiene mayores efectos en las comunidades indígenas que en el resto de la población, o (b) regula sistemáticamente materias que conforman la identidad de dichas comunidades, por lo que puede generarse bien una posible afectación, un déficit de protección de sus derechos o una omisión legislativa relativa que las discrimine [Citando: “Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-494 de 2020. Que reiteró las sentencias C-030 de 2008, C-175 de 2009, C-063 de 2010, C-366 de 2011, C-196 de 2012, C-068 de 2013, C-389 de 2016 y C-077 de 2017.”]. Corte Constitucional, sentencia C-395 de 2021.

<sup>28</sup> Expediente digital LAT-483, archivo “LAT0000483-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2022-09-21 17-32-59).pdf”, página 3.

*trámite que debe seguirse es el de las leyes ordinarias, salvo por dos requisitos especiales: (i) el debate debe iniciarse en el Senado de la República, por tratarse de asuntos relativos a relaciones internacionales (artículo 154 de la Constitución); y (ii) una vez ha sido sancionada la ley por el Presidente de la República, deberá remitirla a la Corte Constitucional dentro de los 6 días siguientes, para efectos de la revisión integral (artículo 241, numeral 10, de la Constitución)”<sup>29</sup>.*

27. Considerando lo anterior, procederá la Sala Plena a determinar si el trámite legislativo de la Ley 2263 se encuentra ajustado a la Constitución y las demás normas aplicables.

28. El proyecto de ley fue presentado por el Gobierno nacional ante el Senado de la República. El 26 de agosto de 2020<sup>30</sup> el Gobierno nacional por conducto de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Justicia y del Derecho, radicó ante el Senado de la República el respectivo proyecto de ley con el fin de aprobar el Tratado, el cual se identificó para el trámite correspondiente con el número 243 de 2020 (Senado). En tales términos, la Corte constata que se cumplió con lo previsto por los artículos 142.20 de la Ley 5ª de 1992<sup>31</sup> y 154 de la Constitución Política<sup>32</sup>.

29. El proyecto de ley fue publicado antes de darle trámite en la respectiva Comisión. El texto original del proyecto de ley 243 de 2020 (Senado) y la exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso 807 de 2020<sup>33</sup>, antes del trámite respectivo en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República. Con esto se cumplió con lo previsto en los artículos 144 de la Ley 5ª de 1992<sup>34</sup> y 157 de la Constitución<sup>35</sup>.

30. El proyecto de ley inició el trámite legislativo en la comisión constitucional permanente correspondiente. El proyecto de ley 243 de 2020 (Senado) inició su trámite en la Comisión Segunda Constitucional Permanente

---

<sup>29</sup> Corte Constitucional, sentencia C-494 de 2020.

<sup>30</sup> Gaceta del Congreso No. 807 del 31 de agosto de 2020, página 14: “Bogotá D.C., 26 de agosto de 2020 Señor Presidente: Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 243/20 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL «TRATADO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA REPÚBLICA ITALIANA SOBRE EL TRASLADO DE PERSONAS CONDENADAS», SUSCRITO EN ROMA, REPÚBLICA ITALIANA, EL 16 DE DICIEMBRE DE 2016”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores, Dra. CLAUDIA BLUM DE BARBERI; Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa Encargado de las Funciones del Despacho del Ministro de Justicia y del Derecho, JAVIER AUGUSTO SARMIENTO OLARTE. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales”. (Énfasis añadido)

<sup>31</sup> Ley 5ª de 1992, artículo 142: “Iniciativa privativa del gobierno. Sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias: 20. Leyes aprobatorias de los Tratados o Convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional”.

<sup>32</sup> Constitución Política, artículo 154: “Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”.

<sup>33</sup> Gaceta del Congreso No. 807 del 31 de agosto de 2020, páginas 8-14.

<sup>34</sup> Ley 5ª de 1992, artículo 144: “Recibido un proyecto, se ordenará por la Secretaría su publicación en la Gaceta del Congreso”

<sup>35</sup> Constitución Política, artículo 157: “Ningún proyecto será ley sin los siguientes requisitos: [...] haber sido publicado por el Congreso, antes de darle curso en la Comisión respectiva”.

del Senado de la República<sup>36</sup>, según lo dispone el artículo 2 de la Ley 3ª de 1992<sup>37</sup>.

Trámite ante el Senado de la República:

31. En el primer debate en la Comisión Segunda del Senado de la República se cumplió con:

- (i) *Informe de ponencia:* Los senadores Paola Holguín Moreno y Luis Eduardo Díaz Granados Torres, presentaron informe de ponencia positiva para primer debate, el cual fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1037 de 2020<sup>38</sup>. En tales términos, se observaron las exigencias previstas por los artículos 160 de la Constitución<sup>39</sup>, así como 156 y 157 de la Ley 5ª de 1992<sup>40</sup>.
- (ii) *Anuncio previo:* El anuncio previo al debate se llevó a cabo el 28 de octubre de 2020, indicando que la discusión y votación de este se llevaría a cabo “*en la próxima sesión de la Comisión Segunda*” como consta en el Acta 09, publicada en la Gaceta del Congreso 1470 de 2020<sup>41</sup>. De esta forma se observó la exigencia prevista en el inciso final del artículo 160 de la Constitución (adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 1 de 2003)<sup>42</sup>.

<sup>36</sup> Gaceta del Congreso No. 807 del 31 de agosto de 2020, página 14.

<sup>37</sup> Ley 3ª de 1992, artículo 2: “Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia. Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber: Comisión Segunda. Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y diecinueve (19) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional”.

<sup>38</sup> Gaceta del Congreso No. 1037 del 29 de septiembre de 2020, páginas 3-9.

<sup>39</sup> Constitución Política, artículo 160: “[...] Todo Proyecto de Ley o de Acto Legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente.”

<sup>40</sup> Ley 5 de 1992, artículo 156: “El informe será presentado por escrito, en original y dos copias, al Secretario de la Comisión Permanente. Su publicación se hará en la Gaceta del Congreso”. Ley 5 de 1992, artículo 157: “Iniciación del debate. La iniciación del primer debate no tendrá lugar antes de la publicación del informe respectivo. No será necesario dar lectura a la ponencia, salvo que así lo disponga, por razones de conveniencia, la Comisión. El ponente, en la correspondiente sesión, absolverá las preguntas y dudas que sobre aquella se le formulen, luego de lo cual comenzará el debate. Si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate.”

<sup>41</sup> Gaceta del Congreso No. 1470 del 10 de diciembre de 2020, páginas 21 a 23.

<sup>42</sup> Constitución Política, artículo 160: “[...] ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado”. Al respecto, ver, Corte Constitucional, sentencia C-252 de 2019: “La misma disposición prevé que el deber de llevar a cabo el anuncio previo a la votación está a cargo del Presidente de la Cámara o de la Comisión respectiva, y, en todo caso, debe surtirse “en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación”. Cfr. Sentencias C-644 de 2004, C-305 de 2010 y C-214 de 2017. En estas sentencias, la Corte ha desarrollado las siguientes sub-reglas en relación las características del anuncio previo: (i) no exige el uso de fórmulas sacramentales; (ii) debe determinar la sesión futura en que tendrá lugar la votación del proyecto; (iii) la fecha de esa sesión posterior ha de ser cierta, determinada o, por lo menos, determinable; (iv) debe llevarse a cabo una “cadena de anuncios por aplazamiento de la votación”; y (v) se dará por satisfecho el requisito de “anuncio previo del debate cuando a pesar de no efectuarse la votación en la fecha prevista, finalmente ésta se realiza en la primera ocasión en que vuelve a sesionarse.”

- (iii) *Debate y aprobación:* El 3 de noviembre de 2020 se llevó a cabo el debate y la aprobación del proyecto de ley – conforme al anuncio previo realizado –, como consta en el Acta 10 de 2020, publicada en la Gaceta del Congreso 1471 de 2020<sup>43</sup>. A continuación, se precisa la forma en que se dio cumplimiento a la exigencia del quorum deliberatorio y decisorio que establece el artículo 145 de la Constitución Política<sup>44</sup>, así como a la de votación nominal y pública que exige el artículo 133 de la Constitución<sup>45</sup>, para la aprobación de: (i) la proposición positiva del informe de ponencia, (ii) el bloque del articulado del proyecto de ley<sup>46</sup> y (iii) el título y la intención de que el proyecto pase a segundo debate:

Proposición final	Articulado	Título y pregunta
<b>Quorum:</b> 13 integrantes / 11 asistentes <sup>47</sup>		
Votos <sup>48</sup>	Votos <sup>49</sup>	Votos <sup>50</sup>
Sí: 10 No: 00	Sí: 11 No: 00	Sí: 10 No: 00

- (iv) *Publicación del texto aprobado:* El texto del proyecto de ley 243 de 2020 (Senado) aprobado en primer debate fue publicado en la Gaceta del Congreso 1256 de 2020<sup>51</sup>.
- (v) *Lapso entre los debates:* El tiempo entre el primer y el segundo debate satisface el término previsto en el artículo 160 de la Constitución. En efecto, medió entre ellos un periodo no inferior a 8 días, dado que el primer debate se llevó a cabo el 3 de noviembre de 2020 y el segundo se llevó a cabo el 27 de abril de 2021, como se precisa más adelante<sup>52</sup>.

32. En el segundo debate en la plenaria del Senado de la República se cumplió con:

- (i) *Informe de ponencia:* Los senadores Paola Holguín Moreno y Luis Eduardo Díaz Granados Torres, presentaron informe de ponencia

<sup>43</sup> Gaceta del Congreso No. 1471 del 10 de diciembre de 2020, páginas 6 a 9.

<sup>44</sup> Constitución Política, artículo 145: “El Congreso pleno, las Cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quorum diferente.”

<sup>45</sup> Constitución Política, artículo 145: “Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley.”

<sup>46</sup> Según consta en el Acta No. 10 de 2020 publicada en la Gaceta del Congreso No. 1471 del 10 de diciembre de 2020 se sometió a consideración la omisión de lectura del articulado y el bloque de del articulado del presente proyecto de ley (página 8).

<sup>47</sup> La sesión inició con la verificación del quorum deliberatorio, el cual se satisfizo al contar con la presencia de 8 de los 13 senadores de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado (Gaceta del Congreso No. 1471 del 10 de diciembre de 2020, página 1), a la cual se integraron luego 3 senadores (páginas 7-9, ibidem).

<sup>48</sup> Gaceta del Congreso No. 1471 del 10 de diciembre de 2020, página 7.

<sup>49</sup> Ibid., página 8.

<sup>50</sup> Ibid., páginas 8-9.

<sup>51</sup> Gaceta del Congreso No. 1256 del 6 de noviembre de 2020, páginas 1-7.

<sup>52</sup> Ver numeral 32(iii) infra.

positiva para segundo debate, el cual fue publicado en la Gaceta del Congreso 1256 de 2020<sup>53</sup>. En tales términos, se observaron las exigencias previstas por los artículos 160 de la Constitución<sup>54</sup>, así como 156 y 157 de la Ley 5ª de 1992<sup>55</sup>.

- (ii) *Anuncio previo:* El anuncio previo al debate se llevó a cabo el 20 de abril de 2021, indicando que la discusión y votación de este se llevaría a cabo “en la sesión plenaria del Honorable Senado de la República, siguientes [sic] a la del día martes 20 de abril de 2021”, como consta en el Acta 50, publicada en la Gaceta del Congreso 1273 de 2021<sup>56</sup>. De esta forma se observó la exigencia prevista en el inciso final del artículo 160 de la Constitución (adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 1 de 2003)<sup>57</sup>.
- (iii) *Debate y aprobación:* El 27 de abril de 2021 se llevó a cabo el debate y la aprobación del proyecto de ley – conforme al anuncio previo realizado –, como consta en el Acta 51 de 2020, publicada en la Gaceta del Congreso 1265 de 2021<sup>58</sup>. A continuación, se precisa la forma en que se dio cumplimiento a la exigencia del quorum deliberatorio y decisorio que establece el artículo 145 de la Constitución Política<sup>59</sup>, así como a la de votación nominal y pública que exige el artículo 133 de la Constitución<sup>60</sup>, para la aprobación de la proposición positiva del informe de ponencia:

**Proposición final**

<sup>53</sup> Gaceta del Congreso No. 1256 del 6 de noviembre de 2020, páginas 1-7.

<sup>54</sup> Constitución Política, artículo 160: “[...] Todo Proyecto de Ley o de Acto Legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente.”

<sup>55</sup> Ley 5 de 1992, artículo 156: “El informe será presentado por escrito, en original y dos copias, al Secretario de la Comisión Permanente. Su publicación se hará en la Gaceta del Congreso”. Ley 5 de 1992, artículo 157: “Iniciación del debate. La iniciación del primer debate no tendrá lugar antes de la publicación del informe respectivo. No será necesario dar lectura a la ponencia, salvo que así lo disponga, por razones de conveniencia, la Comisión. El ponente, en la correspondiente sesión, absolverá las preguntas y dudas que sobre aquélla se le formulen, luego de lo cual comenzará el debate. Si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate.”

<sup>56</sup> Gaceta del Congreso No. 1273 del 21 de septiembre de 2021, página 6.

<sup>57</sup> Constitución Política, artículo 160: “[...] ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado”. Al respecto, ver, Corte Constitucional, sentencia C-252 de 2019: “La misma disposición prevé que el deber de llevar a cabo el anuncio previo a la votación está a cargo del Presidente de la Cámara o de la Comisión respectiva, y, en todo caso, debe surtirse “en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación”. Cfr. Sentencias C-644 de 2004, C-305 de 2010 y C-214 de 2017. En estas sentencias, la Corte ha desarrollado las siguientes sub-reglas en relación las características del anuncio previo: (i) no exige el uso de fórmulas sacramentales; (ii) debe determinar la sesión futura en que tendrá lugar la votación del proyecto; (iii) la fecha de esa sesión posterior ha de ser cierta, determinada o, por lo menos, determinable; (iv) debe llevarse a cabo una “cadena de anuncios por aplazamiento de la votación”; y (v) se dará por satisfecho el requisito de “anuncio previo del debate cuando a pesar de no efectuarse la votación en la fecha prevista, finalmente ésta se realiza en la primera ocasión en que vuelve a sesionarse”.”

<sup>58</sup> Gaceta del Congreso No. 1265 del 20 de septiembre de 2021, páginas 41 a 43.

<sup>59</sup> Constitución Política, artículo 145: “El Congreso pleno, las Cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quorum diferente.”

<sup>60</sup> Constitución Política, artículo 145: “Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley.”

<b>Quorum:</b> 105 integrantes / 86 asistentes <sup>61</sup>
<b>Votos</b> <sup>62</sup>
Sí: 86
No: 00

Por su parte, al existir unanimidad, el articulado propuesto, el título y la intención de que el proyecto de ley se convirtiera en ley de la República fueron votados de forma ordinaria, en atención a la excepción contemplada en el artículo 129.16 de la Ley 5ª de 1992<sup>63</sup> que desarrolla la habilitación del artículo 145 de la Constitución<sup>64</sup>. Según consta en la Gaceta del Congreso No. 1265 de 2021<sup>65</sup>, la plenaria aprobó por unanimidad de los asistentes el bloque del articulado propuesto, el título y la intención de que el proyecto de ley sea ley de la República.

- (iv) *Publicación del texto aprobado:* El texto del proyecto de ley 243 de 2020 (Senado) aprobado en segundo debate fue publicado en la Gaceta del Congreso 437 de 2021<sup>66</sup>.
- (v) *Lapso entre los debates:* Como se indicó -numeral 31(v) *supra*-, el tiempo entre el primer y el segundo debate en el Senado satisface el término previsto en el artículo 160 de la Constitución, ya que medió entre ellos un periodo no inferior a 8 días. Por otra parte, también se cumple con la exigencia contenida en dicho mandato superior en cuanto a que entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y

<sup>61</sup> Ver, certificado del secretario general del Senado de la República (Oficio SGE-CS-CV19-4013-2021, 27 de septiembre de 2022), expediente digital archivo “LAT0000483-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2022-09-30 14-10-20)”, página 6.

<sup>62</sup> Gaceta del Congreso No. 1265 del 20 de septiembre de 2021, página 41.

<sup>63</sup> Ley 5 de 1992, artículo 129: “Votación Ordinaria. Se utilizará para los casos señalados en este artículo y se efectúa dando los Congresistas, con la mano, un golpe sobre el pupitre. El Secretario informará sobre el resultado de la votación, y si no se pidiere en el acto la verificación, se tendrá por exacto el informe. || Si se pidiere la verificación por algún Senador o Representante, para dicho efecto podrá emplearse cualquier procedimiento electrónico que acredite el sentido del voto de cada Congresista y el resultado total de la votación, lo cual se publicará íntegramente en el acta de la sesión. || Teniendo en cuenta el principio de celeridad de los procedimientos, de que trata el artículo 3º de este reglamento, se establecen las siguientes excepciones al voto nominal y público de los congresistas, según facultad otorgada en el artículo 133 de la Constitución Política, tal como fue modificado por el artículo 5º del Acto Legislativo 1 de 2009 y cuyas decisiones se podrán adoptar por el modo de votación ordinaria antes descrito: [...] 16. Tampoco se requerirá votación nominal y pública cuando en el trámite de un proyecto de ley exista unanimidad por parte de la respectiva comisión o plenaria para aprobar o negar todo o parte del articulado de un proyecto, a menos que esa forma de votación sea solicitada por alguno de sus miembros. Si la unanimidad no abarca la totalidad del articulado se someterán a votación nominal y pública las diferentes proposiciones sobre los artículos respecto de los cuales existan discrepancias. 17. El título de los proyectos siempre que no tenga propuesta de modificación. 18. La pregunta sobre si la cámara respectiva quiere que un proyecto sea ley de la República o reforme la Constitución.”

<sup>64</sup> Corte Constitucional, sentencia C-494 de 2020: “Teniendo en cuenta el procedimiento que guía las leyes ordinarias, especialmente lo previsto en los artículos 150 a 169 de la Carta y en la Ley 5ª de 1992, la Sala Plena ha resumido las etapas del trámite legislativo que revisa la Corte, así: [...] || Votación en debida forma en cada uno de los respectivos debates. Al respecto, el artículo 133 superior establece que, salvo las excepciones previstas en la ley, la votación de los proyectos de ley debe efectuarse de manera nominal y pública. **El artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 (modificado por el artículo 1º de la Ley 1431 de 2011), establece las hipótesis en que, para hacer efectivo el principio de celeridad de los procedimientos, puede exceptuarse esta regla general para admitir la votación ordinaria**”. (Énfasis añadido). Sobre el particular, ver, Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022.

<sup>65</sup> Gaceta del Congreso No. 1265 del 20 de septiembre de 2021, páginas 42-43.

<sup>66</sup> Gaceta del Congreso No. 437 de 2021, página 6.

la iniciación del debate en la otra deben transcurrir al menos quince días, dado que el segundo debate en el Senado de la República se llevó a cabo el 27 de abril de 2021 y el primero en la Cámara de Representantes se llevó a cabo el 27 de abril de 2022, como se precisa más adelante<sup>67</sup>.

Trámite ante la Cámara de Representantes:

33. Tras su aprobación por la plenaria, el presidente del Senado remitió el proyecto de ley a la Cámara de Representantes. En ésta, el proyecto de ley fue radicado con el número 617 de 2021 Cámara y asignado a la Comisión Segunda Constitucional Permanente. En ejercicio de sus competencias legales, la mesa directiva de esta comisión designó como ponentes a los representantes Juan Felipe Lozada (coordinador), Carlos Adolfo Ardila Espinosa y Ricardo Ferro Lozano.

34. En el primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes se cumplió con:

- (i) *Informe de Ponencia:* Los representantes Juan Felipe Lozada, Carlos Adolfo Ardila Espinosa y Ricardo Ferro Lozano, presentaron informe de ponencia positiva para primer debate, el cual fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 697 de 2021<sup>68</sup>. En tales términos, se observaron las exigencias previstas por los artículos 160 de la Constitución<sup>69</sup>, así como 156 y 157 de la Ley 5 de 1992<sup>70</sup>.
- (ii) *Anuncio previo:* El anuncio previo al debate se llevó a cabo el 20 de abril de 2022, como consta en el Acta 24, publicada en la Gaceta del Congreso 823 de 2022<sup>71</sup>. Al culminar la sesión del 20 de abril, previa instrucción del presidente de la célula legislativa, la secretaria de esta procedió a informar los proyectos en los siguientes términos: “*Anuncio de proyectos. Proyecto de ley número 617 de 2021 Cámara, 243 de 2020 Senado [...]*”<sup>72</sup>, procediendo luego el presidente a levantar la sesión correspondiente<sup>73</sup>.

<sup>67</sup> Ver numeral 34(iii) infra.

<sup>68</sup> Gaceta del Congreso No. 697 del 18 de junio de 2021, páginas 8-12.

<sup>69</sup> Constitución Política, artículo 160: “[...] Todo Proyecto de Ley o de Acto Legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente.”

<sup>70</sup> Ley 5 de 1992, artículo 156: “El informe será presentado por escrito, en original y dos copias, al Secretario de la Comisión Permanente. Su publicación se hará en la Gaceta del Congreso”. Ley 5 de 1992, artículo 157: “Iniciación del debate. La iniciación del primer debate no tendrá lugar antes de la publicación del informe respectivo. No será necesario dar lectura a la ponencia, salvo que así lo disponga, por razones de conveniencia, la Comisión. El ponente, en la correspondiente sesión, absolverá las preguntas y dudas que sobre aquélla se le formulen, luego de lo cual comenzará el debate. Si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate.”

<sup>71</sup> Gaceta del Congreso No. 823 del 7 de julio de 2022, página 20.

<sup>72</sup> Gaceta del Congreso No. 823 del 7 de julio de 2022, página 20. Al respecto, la grabación de la sesión parlamentaria corrobora lo consignado en el acta [https://www.youtube.com/watch?v=5XsPeg0N1yM&ab\\_channel=Comisi%C3%B3nSegunda-C%C3%A1maradeRepresentantes](https://www.youtube.com/watch?v=5XsPeg0N1yM&ab_channel=Comisi%C3%B3nSegunda-C%C3%A1maradeRepresentantes) (2:18:20-2:19:20).

<sup>73</sup> Gaceta del Congreso No. 823 del 7 de julio de 2022, página 20: “Hace uso de la palabra el Presidente (e) de

En este escenario, la Sala Plena observa que la Presidencia de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes omitió precisar la fecha en que sería discutido dicho proyecto de ley, y tampoco indicó la fecha en que se llevaría a cabo la próxima sesión. Dichas circunstancias, en principio, darían lugar a interpretar que no se cumplió a cabalidad con el requisito constitucional establecido en el art. 160 de la Constitución.

Ahora bien, a pesar de que en anteriores ocasiones este tribunal había establecido que como mínimo debía ser expresado que el proyecto anunciado sería debatido en la próxima sesión<sup>74</sup>, o por lo menos, la fecha de la próxima sesión<sup>75</sup>, mediante la sentencia C-206 de 2022 la Corte precisó dicha exigencia constitucional, estableciendo:

*“Debe resaltarse, que si bien en dicho momento no se indicó de forma expresa la fecha exacta en la que se realizaría el debate, eso no supuso que el mismo fuera diferido a un día futuro incierto, sino que, por la forma en que se dio el anuncio, era entendible que el debate se realizaría en la siguiente sesión de la Comisión y que, en consecuencia, se trató de una fecha determinable, como en efecto ocurrió en el presente caso. [...]*

*La Corte **precisa** en esta oportunidad que, teniendo en cuenta la práctica del procedimiento legislativo, el anuncio de proyectos de ley que se someterán a votación, en los casos en que **no se señale expresamente la fecha de la sesión futura en que dicha votación se realizará, puede entenderse referido a la siguiente sesión en la que se voten proyectos de ley, siempre que en la siguiente sesión se incluya el proyecto de que se trate en el orden del día**. En el presente caso la Corte constata que el anuncio para el primer debate se realizó en la sesión del 7 de abril de 2021 y efectivamente la votación se efectuó en la siguiente sesión, la cual se llevó a cabo el 13 de abril de 2021, según consta en la Gaceta del Congreso 303 del 18 de abril de 2022”<sup>76</sup>.*

Al respecto, es del caso recordar que en la sentencia C-252 de 2019 la Corte reiteró que el anuncio previo del debate debe seguir los siguientes parámetros para ser conforme al artículo 160 de la Constitución:

---

la Comisión Segunda, honorable Representante Germán Alcides Blanco Álvarez: Bueno, levantamos entonces la sesión, pero antes de que ustedes se ausenten quién de ustedes quieren llevar el uso de la palabra. Se levanta la Sesión siendo la 1:15 p. m.”

<sup>74</sup> Corte Constitucional, sentencia C-408 de 2017: **“Determinación de la sesión futura en que tendrá lugar la votación del proyecto, pues, lo contrario, hace de aquel un anuncio no determinado ni determinable, que no cumple con la exigencia constitucional:** Si bien esta exigencia parte de que en una deliberación anterior se anuncien los proyectos que serán discutidos y votados en una sesión posterior, no es necesario indicar la fecha exacta en que habrá de realizarse la votación, siempre que sea determinable. En ese orden de ideas, la Corte ha avalado expresiones como: “próximo martes”, “próxima sesión”, “próxima semana”, “siguiente sesión” y “día de mañana”, cuando en el contexto de la sesión correspondiente sea posible inferir, con suficiente claridad, a qué sesión futura se hace referencia”. (Énfasis añadido)

<sup>75</sup> Corte Constitucional, sentencia C-346 de 2022: “Si bien en el anuncio no se indicó la fecha en la que el proyecto de ley sería discutido, en el video de la sesión del 16 de marzo de 2021 de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes, el cual fue incluido como prueba al presente proceso, se observa que al finalizar la sesión el presidente de la Comisión anunció: “se levanta la sesión, siendo las 11:09 de la mañana. Se cita para mañana a las 9:00 de la mañana” (minuto 29:57 del video). De esta manera se entiende satisfecho el requisito que se analiza, ya que se pudo determinar la fecha en la que tendría lugar la respectiva discusión y votación en primer debate”. En sentido similar, sentencia C-181 de 2022.

<sup>76</sup> Corte Constitucional, sentencia C-206 de 2022. (Énfasis añadido)



“la Corte ha desarrollado las siguientes sub-reglas en relación las características del anuncio previo:

1. no exige el uso de fórmulas sacramentales;
  2. debe determinar la sesión futura en que tendrá lugar la votación del proyecto;
  3. la fecha de esa sesión posterior ha de ser cierta, determinada o, por lo menos, determinable;
  4. debe llevarse a cabo una ‘cadena de anuncios por aplazamiento de la votación’;
- y
5. se dará por satisfecho el requisito de ‘anuncio previo del debate cuando a pesar de no efectuarse la votación en la fecha prevista, finalmente ésta se realiza en la primera ocasión en que vuelve a sesionarse<sup>77</sup>’.<sup>78</sup>

Por consiguiente, en línea con lo señalado en la providencia C-206 de 2022, la Corte considera necesario precisar las *sub-reglas* relacionadas con el cumplimiento del anuncio previo de cara al inciso final del artículo 160 de la Constitución Política, tal como fue adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003:

1. El anuncio previo no exige el uso de fórmulas sacramentales;
2. El anuncio debe realizarse en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación;
3. El anuncio previo debe determinar la sesión futura en que tendrá lugar la votación del proyecto;
4. La fecha de esa sesión futura ha de ser cierta, determinada o, por lo menos, determinable;
5. En los casos en que no se señale expresamente la fecha de la sesión futura en que dicha votación se realizará, la sesión podrá entenderse referida a la siguiente en la cual se voten proyectos de ley, siempre y cuando el proyecto de ley sea incluido en el orden del día de dicha siguiente sesión.
6. Debe llevarse a cabo una cadena de anuncios por aplazamiento de la votación; y
7. Se dará por satisfecho el requisito de anuncio previo del debate cuando a pesar de no efectuarse la votación en la fecha prevista, finalmente ésta se realiza en la primera ocasión en que vuelve a sesionarse.

Así las cosas, de cara al caso concreto, encuentra la Sala que el debate y votación anunciados el 20 de abril de 2022 sobre el proyecto de ley 617 de 2021 (Cámara) no fue diferido a un día futuro incierto, pues cumple con la sub-regla 5 *supra*, que además encuentra fundamento en el principio de instrumentalidad de las formas<sup>79</sup>, toda vez que: (i)

<sup>77</sup> Citando las sentencias C-644 de 2004, C-305 de 2010 y C-214 de 2017.

<sup>78</sup> Corte Constitucional, sentencia C-252 de 2019.

<sup>79</sup> En virtud de dicho postulado, las reglas del trámite legislativo deben ser interpretadas conforme al fin sustantivo que persiguen. En consecuencia, en este caso permite sustentar la forma en que se realizó el anuncio previo para este proyecto legislativo y el cumplimiento de la finalidad perseguida por el inciso final del artículo 160 de la Constitución, sumado a que en momento alguno se sacrificaron las condiciones propias del principio

el anuncio se realizó en la sesión del 20 de abril de 2022; (ii) el proyecto de ley 617 (Cámara) fue votado en la siguiente sesión – 27 de abril de 2022 –<sup>80</sup>; y (iii) el proyecto de ley fue incluido en el orden del día de dicha sesión<sup>81</sup>. En ese orden de ideas, la votación se entendió referida a la sesión inmediatamente siguiente (27 de abril de 2022) a aquella en que se anunció (20 de abril de 2022), con lo cual, de acuerdo con las reglas de esta corporación, se observó la exigencia prevista en el inciso final del artículo 160 de la Constitución (adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 1 de 2003)<sup>82</sup>.

Sin perjuicio de lo anterior, considera la Corte inevitable advertir a las secretarías generales de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, así como de sus correspondientes comisiones, que el cumplimiento del inciso final del artículo 160 de la Constitución es un elemento de absoluta importancia dentro del trámite legislativo y se erige como un mecanismo para garantizar derechos y principios fundamentales. Por consiguiente, para garantizar en la mayor medida posible el principio democrático y la publicidad del trámite legislativo, lo esperable es que los anuncios de los proyectos de ley se hagan en forma detallada, indicando: (i) no solo el número del proyecto sino la identificación, cuando menos, del título del proyecto de ley; (ii) la finalidad del anuncio que se realiza, esto es, para que los proyectos de ley anunciados sean debatidos y votados; y (iii) la fecha en que se realizará la votación de los proyectos de ley anunciados.

- (iii) *Debate y aprobación:* El 27 de abril de 2022 se llevó a cabo el debate y la aprobación del proyecto de ley – conforme al anuncio previo realizado –, como consta en el Acta 25 de 2022, publicada en la Gaceta del Congreso 823 de 2022<sup>83</sup>. A continuación, se precisa la forma en que se dio cumplimiento a la exigencia del quorum deliberatorio y decisorio que establece el artículo 145 de la Constitución Política<sup>84</sup>, así como a la de votación nominal y pública que exige el artículo 133

---

democrático en el proceso legislativo. Sobre este particular, ver, Corte Constitucional, sentencias C-352 de 2022, C-481 de 2019 y C-786 de 2012.

<sup>80</sup> Gaceta del Congreso No. 823 del 7 de julio de 2022, páginas 28-29.

<sup>81</sup> Gaceta del Congreso No. 823 del 7 de julio de 2022, página 24.

<sup>82</sup> Constitución Política, artículo 160: “[...] ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado”. Al respecto, ver, Corte Constitucional, sentencia C-252 de 2019: “La misma disposición prevé que el deber de llevar a cabo el anuncio previo a la votación está a cargo del Presidente de la Cámara o de la Comisión respectiva, y, en todo caso, debe surtirse “en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación”. Cfr. Sentencias C-644 de 2004, C-305 de 2010 y C-214 de 2017. En estas sentencias, la Corte ha desarrollado las siguientes sub-reglas en relación las características del anuncio previo: (i) no exige el uso de fórmulas sacramentales; (ii) debe determinar la sesión futura en que tendrá lugar la votación del proyecto; (iii) la fecha de esa sesión posterior ha de ser cierta, determinada o, por lo menos, determinable; (iv) debe llevarse a cabo una “cadena de anuncios por aplazamiento de la votación”; y (v) se dará por satisfecho el requisito de “anuncio previo del debate cuando a pesar de no efectuarse la votación en la fecha prevista, finalmente ésta se realiza en la primera ocasión en que vuelve a sesionarse”.”

<sup>83</sup> Gaceta del Congreso No. 823 del 7 de julio de 2022, páginas 27 a 29.

<sup>84</sup> Constitución Política, artículo 145: “El Congreso pleno, las Cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quorum diferente.”

de la Constitución<sup>85</sup>, para la aprobación de: (i) la proposición positiva del informe de ponencia, (ii) el bloque del articulado del proyecto de ley y (iii) el título y la intención de que el proyecto pase a segundo debate:

Proposición final	Articulado	Título y pregunta
<b>Quorum:</b> 17 integrantes / 16 asistentes <sup>86</sup>		
<b>Votos<sup>87</sup></b>	<b>Votos<sup>88</sup></b>	<b>Votos<sup>89</sup></b>
Sí: 16 No: 00	Sí: 16 No: 00	Sí: 16 No: 00

- (iv) *Publicación del texto aprobado:* El texto del proyecto de ley 617 de 2021 (Cámara) aprobado en primer debate de la Cámara de Representantes fue publicado en la Gaceta del Congreso 452 de 2022<sup>90</sup>.
- (v) *Lapso entre los debates:* El tiempo entre el primer y el segundo debate en la Cámara de Representantes satisface el término previsto en el artículo 160 de la Constitución. En efecto, medió entre ellos un periodo no inferior a 8 días, dado que el primer debate se llevó a cabo el 27 de abril de 2022 y el segundo se llevó a cabo el 17 de mayo de 2022, como se precisa más adelante<sup>91</sup>.

35. En el segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes se cumplió con:

- (i) *Informe de Ponencia:* Los representantes Juan Felipe Lozada, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Ricardo Ferro Lozano y Juan David Vélez, presentaron informe de ponencia positiva para segundo debate, el cual fue publicado en la Gaceta del Congreso 452 de 2022<sup>92</sup>. En tales términos, se observaron las exigencias previstas por los artículos 160 de la Constitución<sup>93</sup>, así como 156 y 157 de la Ley 5 de 1992<sup>94</sup>.

<sup>85</sup> Constitución Política, artículo 145: “Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley.”

<sup>86</sup> La sesión inició con la verificación del quorum deliberatorio, el cual se satisfizo al contar con la presencia de 10 de los 17 representantes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, a la cual se integraron luego 6 senadores (Gaceta del Congreso No. 823 del 7 de julio de 2022, página 1).

<sup>87</sup> Gaceta del Congreso No. 823 del 7 de julio de 2022, página 28.

<sup>88</sup> Ibid., páginas 28-29.

<sup>89</sup> Ibid., página 29.

<sup>90</sup> Gaceta del Congreso No. 452 del 10 de mayo de 2022, páginas 8-16.

<sup>91</sup> Ver numeral 35(iii) infra.

<sup>92</sup> Gaceta del Congreso No. 452 del 10 de mayo de 2022, páginas 8-16.

<sup>93</sup> Constitución Política, artículo 160: “[...] Todo Proyecto de Ley o de Acto Legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente.”

<sup>94</sup> Ley 5 de 1992, artículo 156: “El informe será presentado por escrito, en original y dos copias, al Secretario de la Comisión Permanente. Su publicación se hará en la Gaceta del Congreso”. Ley 5 de 1992, artículo 157: “Iniciación del debate. La iniciación del primer debate no tendrá lugar antes de la publicación del informe respectivo. No será necesario dar lectura a la ponencia, salvo que así lo disponga, por razones de conveniencia, la Comisión. El ponente, en la correspondiente sesión, absolverá las preguntas y dudas que sobre aquella se le formulen, luego de lo cual comenzará el debate. Si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en

- (ii) *Anuncio previo:* El anuncio previo al debate se llevó a cabo el 11 de mayo de 2022, indicando que “*se anuncian, para la próxima sesión, sí, se anuncia para el próximo martes 17 de mayo de 2022, los siguientes proyectos de ley [...] Han sido anunciados los proyectos de ley, para la próxima sesión, en que se tramite proyectos de ley y actos legislativos o en la sesión del próximo 17 de mayo de 2022, a las 10 a. m. va a citar la señora Presidenta*”, como consta en el Acta 310, publicada en la Gaceta del Congreso 940 de 2022<sup>95</sup>. De esta forma se observó la exigencia prevista en el inciso final del artículo 160 de la Constitución (adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 1 de 2003)<sup>96</sup>.
- (iii) *Debate y aprobación:* El 17 de mayo de 2022 se llevó a cabo el debate y la aprobación del proyecto de ley – conforme al anuncio previo realizado –, como consta en el Acta 311 de 2022, publicada en la Gaceta del Congreso 984 de 2022<sup>97</sup>. A continuación, se precisa la forma en que se dio cumplimiento a la exigencia del quorum deliberatorio y decisorio que establece el artículo 145 de la Constitución Política<sup>98</sup>, así como a la de votación nominal y pública que exige el artículo 133 de la Constitución<sup>99</sup>, para la aprobación de: (i) la proposición positiva del informe de ponencia, (ii) el bloque del articulado del proyecto de ley y (iii) el título y la intención de que el proyecto de ley sea ley de la República:

---

consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate.”

<sup>95</sup> Gaceta del Congreso No. 940 del 23 de agosto de 2022, páginas 47-48.

<sup>96</sup> Constitución Política, artículo 160: “[...] ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado”. Al respecto, ver, Corte Constitucional, sentencia C-252 de 2019: “La misma disposición prevé que el deber de llevar a cabo el anuncio previo a la votación está a cargo del Presidente de la Cámara o de la Comisión respectiva, y, en todo caso, debe surtirse “en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación”. Cfr. Sentencias C-644 de 2004, C-305 de 2010 y C-214 de 2017. En estas sentencias, la Corte ha desarrollado las siguientes sub-reglas en relación las características del anuncio previo: (i) no exige el uso de fórmulas sacramentales; (ii) debe determinar la sesión futura en que tendrá lugar la votación del proyecto; (iii) la fecha de esa sesión posterior ha de ser cierta, determinada o, por lo menos, determinable; (iv) debe llevarse a cabo una “cadena de anuncios por aplazamiento de la votación”; y (v) se dará por satisfecho el requisito de “anuncio previo del debate cuando a pesar de no efectuarse la votación en la fecha prevista, finalmente ésta se realiza en la primera ocasión en que vuelve a sesionarse”.”

<sup>97</sup> Gaceta del Congreso No. 984 del 29 de agosto de 2022.

<sup>98</sup> Constitución Política, artículo 145: “El Congreso pleno, las Cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quorum diferente.”

<sup>99</sup> Constitución Política, artículo 145: “Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley.”

Proposición final	Articulado	Título y pregunta
<b>Quorum:</b> 167 integrantes / 157 asistentes <sup>100</sup>		
<b>Votos<sup>101</sup></b>	<b>Votos<sup>102</sup></b>	<b>Votos<sup>103</sup></b>
Sí: 105 No: 1	Sí: 101 No: 0	Sí: 95 No: 00

- (iv) *Publicación del texto aprobado:* El texto definitivo del proyecto de ley 617 de 2021 (Cámara) aprobado en segundo debate en la plenaria de la Cámara (cuarto debate) fue publicado en la Gaceta del Congreso 598 de 2022<sup>104</sup>.

Aspectos adicionales del trámite legislativo:

36. *Trámite del proyecto sin exceder dos legislaturas:* Se verifica el cumplimiento este requisito consagrado en el artículo 162 de la Constitución Política<sup>105</sup>, pues el proyecto de ley fue radicado en el Senado el 26 de agosto de 2020 y su trámite finalizó en mayo de 2022.

37. *Diferencia entre el número de congresistas asistentes y votos registrados:* La Sala Plena advierte que en el trámite de los debates primero y cuarto se presentó una diferencia entre el número de congresistas asistentes y de votos registrados. Frente a esto, la Corte considera que, conforme a la jurisprudencia constitucional, esta diferencia no configura un vicio de inconstitucionalidad, por cuanto no modificó el quorum decisorio, ni fue objeto de reparo por los demás congresistas<sup>106</sup>.

<sup>100</sup> Según certificación emitida por el secretario general de la Cámara de Representantes (G.CERTI-402/2022), Jaime Luis Lacouture Peñaloza, el 22 de septiembre de 2022 (expediente digital, archivo “LAT0000483-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2022-09-22 20-58-33)”, pág. 6), a la sesión plenaria del 17 de mayo de 2022 asistieron 157 representantes.

<sup>101</sup> Gaceta del Congreso No. 984 del 29 de agosto de 2022, páginas 76-84. Respecto a esta votación, a pesar de que en un momento el Secretario General de la Cámara de Representantes estableció que se registraron 107 votos por el sí (pág. 77), del registro de votaciones se observa un total de 66 votos positivos de forma electrónica y 39 de forma manual, lo cual da un total de 105 votos, siendo esto coincidente con la votación anunciada posteriormente en la misma sesión “Señora Presidenta, en la anterior votación fueron 105 votos por el Sí y uno (1) por el No” (pág. 84), luego de la solicitud de la presidenta de la Cámara de Representantes de recordar la votación por haber mediado una solicitud de verificación de quorum y votación. Sobre el particular, es preciso tener en cuenta que, en concordancia con lo sostenido en la Sentencia C-029 de 2018, para efectos de comprobar el quorum decisorio, y cuando existan divergencias entre el número inicial de asistentes y el número de votos obtenidos, se deberá tomar “como base del cálculo el registro de asistencia correspondiente a la última verificación de presencia en el recinto”. En cualquier caso, el número de votos registrados permite configurar quorum decisorio, como se estableció al inicio de la sesión (pág. 11 de la Gaceta No. 984 de 2022) y luego de la votación de la proposición final del proyecto de ley 617 de 2021 (Cámara), conforme prevén los artículos 145 y 146 de la Constitución.

<sup>102</sup> Ibid., página 85.

<sup>103</sup> Ibid., página 88.

<sup>104</sup> Gaceta del Congreso No. 425 del 1 de junio de 2022, página 17.

<sup>105</sup> Constitución Política, artículo 162: “Los proyectos de ley que no hubieren completado su trámite en una legislatura y que hubieren recibido primer debate en alguna de las cámaras, continuarán su curso en la siguiente, en el estado en que se encuentren. Ningún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas”

<sup>106</sup> Corte Constitucional, sentencia C-029 de 2018: Este tribunal indicó que esa diferencia “por sí misma, y cuando no ha sido objeto de reparo por los demás congresistas, y siempre que la aprobación cuente con el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los congresistas presentes según el último registro de asistencia disponible, es insuficiente para determinar la existencia de un vicio de procedimiento insubsanable”.

38. *Acreditación de los principios de consecutividad e identidad flexible:* Estos principios han sido entendidos por este tribunal en la siguiente manera<sup>107</sup>:

*“Consecutividad, identidad flexible y unidad de materia // Ningún proyecto podrá ser ley de la República sin haber sido aprobado en la respectiva Comisión Permanente de cada cámara y posteriormente en Plenaria (art. 157 C. P). Cuando surgieren discrepancias entre las cámaras, ambas integrarán comisiones de conciliadores (art. 161 C. P). Todo proyecto de ley deberá referirse a una misma materia. Serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella (art. 158 C. P). Durante el segundo debate en cada Cámara se podrán introducir las modificaciones, adiciones o supresiones que se juzguen necesarias (art. 160 C. P). Todo proyecto de ley deberá tener informe de ponencia en la respectiva Comisión encargada de tramitarlo (Ibidem).*

*Esta corporación se ha referido al principio de consecutividad [ 108] como aquel en virtud del cual los proyectos de ley, por regla general, deberán someterse a cuatro debates, uno en cada Comisión Permanente, y el segundo en la Plenaria de la respectiva corporación, como es claro a partir de la regla general fijada en el artículo 157 de la Constitución. En este sentido, la jurisprudencia ha precisado que en esencia, la regla perseguida por el denominado principio de consecutividad es que los proyectos que aprueba el Congreso cuenten con un grado de deliberación suficiente.*

*Lo anterior, se logra en tanto las comisiones y plenarias cumplan con el deber de estudiar y debatir todos los temas puestos a su consideración, lo cual quiere decir que “la totalidad del articulado propuesto en la ponencia presentada debe ser discutido y votado por la comisión constitucional permanente o por la plenaria, según sea el caso”<sup>[109]</sup>.*

*Por su parte, el principio de identidad flexible se refiere al análisis del contenido de los cuatro debates, para efectos de determinar si las disposiciones aprobadas por el Congreso fueron efectivamente debatidas a lo largo del trámite legislativo. Esto, conlleva una valoración de que las distintas modificaciones y adiciones introducidas a lo largo de las discusiones y sus correspondientes votaciones guarden conexidad con lo debatido y aprobado en la instancia anterior. Dicha conexidad, no conlleva la prohibición de modificar los textos aprobados por las comisiones permanentes de cada Cámara, sino analizar si las adiciones o modificaciones se enmarcan dentro de lo previamente debatido.*

*En este orden de ideas, la Corte ha admitido que las modificaciones introducidas en la Plenaria de cada corporación versen sobre cambios “de carácter intenso y significativo”, siempre que pueda verificarse su conexión con lo efectivamente discutido en primer debate. Por ello, se ha aclarado que no se exige que exactamente el mismo articulado sea sometido a los cuatro debates, sino que el mismo tema o materia sea sometida a diferentes discusiones<sup>[110]</sup>”<sup>111</sup>.*

39. En el análisis de constitucionalidad de leyes aprobatorias de tratados internacionales, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha resaltado que es usual que los proyectos de ley no sufran modificaciones en el trámite legislativo<sup>112</sup>. En el caso concreto la Corte encuentra satisfechos los principios

<sup>107</sup> En igual sentido, Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022.

<sup>108</sup> Cita original: “Estas consideraciones se basan en las reglas contenidas en la sentencia C-150 de 2015, que reiteró a su vez la sentencia C-537 de 2012, a excepción de aquellos fundamentos que citan expresamente otros pronunciamientos.”

<sup>109</sup> Cita original: “Corte Constitucional, sentencia C-084 de 2019.”

<sup>110</sup> Cita original: “Ibidem.”

<sup>111</sup> Corte Constitucional, sentencia C-282 de 2021.

<sup>112</sup> Corte Constitucional, sentencias C-395 de 2021: “En este caso, y como suele ocurrir con las leyes que aprueban tratados internacionales, se advierte que el proyecto no sufrió modificaciones en el curso del trámite

de consecutividad e identidad flexible. De los antecedentes legislativos se desprende que la Ley 2263 de 2022 fue aprobada en los cuatro debates y en el curso de estos no se presentó ninguna alteración que diera lugar a considerar el quebrantamiento de dichos principios.

Determinación de la necesidad de cumplir con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003:

40. Mediante sentencia C-091 de 2021, la Corte Constitucional introdujo el requisito del análisis de impacto fiscal para “*leyes aprobatorias de este tipo de tratados* [en esa ocasión se examinaba un tratado de doble tributación]”. En estos casos, indicó esta corporación que le corresponde al gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, explicar en la exposición de motivos “*cuál será la fuente sustitutiva por disminución de ingresos, si en el caso concreto la iniciativa implica tal disminución*”<sup>113</sup>. Asimismo, a través de la sentencia C-170 de 2021 la Corte ajustó su precedente en relación con el cumplimiento de los deberes y mandatos previstos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, con lo cual este sería exigible para los “*tratados que consagren beneficios tributarios a favor de sujetos de derecho internacional, así como del personal diplomático o cooperante que apoya la ejecución de sus actividades en Colombia*”<sup>114</sup>. Posteriormente, las sentencias C-395 de 2021 y C-110 de 2022, ampliaron dicho requisito a aquellas leyes aprobatorias de tratados internacionales que otorgaran beneficios tributarios y/u ordenaran gasto<sup>115</sup>.

41. Ahora bien, la Corte consideró que, por razones de seguridad jurídica y prudencia judicial, esta nueva regla se aplicaría solo hacia el futuro<sup>116</sup>, es decir,

---

legislativo. De modo que en los debates cumplidos tanto en el Senado de la República como en la Cámara de Representantes se discutió y aprobó el mismo articulado. En consecuencia, la Corte encuentra que los principios de consecutividad y de identidad flexible fueron respetados.”; C-170 de 2021: “Los principios de consecutividad e identidad flexible son, en general, aplicables al trámite de cualquier proyecto de ley según lo exigen los artículos 157 y 160 de la Constitución. De cualquier modo, la práctica demuestra que, durante el curso de la ley aprobatoria de un tratado y debido a su propia naturaleza, ella no suele sufrir variaciones. De los antecedentes legislativos se desprende que la Ley 2031 de 2020 fue aprobada en los cuatro debates y en el curso de los mismos no tuvo alteración alguna”

<sup>113</sup> Dicho límite fue reiterado en la sentencia C-443 de 2021.

<sup>114</sup> Respecto a dicho límite, ver la sentencia C-181 de 2022: “En la citada providencia [sentencia C-170 de 2021] la Corte resolvió que dicho requisito era exigible respecto de “tratados que consagren beneficios tributarios a favor de sujetos de derecho internacional, así como del personal diplomático o cooperante que apoya la ejecución de sus actividades en Colombia”, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y las reglas que al respecto ha fijado la jurisprudencia constitucional. Adicionalmente, mediante las sentencias C-395 de 2021 y C-110 de 2022, esta exigencia se extendió a los tratados que ordenaran gastos”.

<sup>115</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022: “En la citada providencia la Corte resolvió que dicho requisito era exigible respecto de “tratados que consagren beneficios tributarios a favor de sujetos de derecho internacional, así como del personal diplomático o cooperante que apoya la ejecución de sus actividades en Colombia”, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y las reglas que al respecto ha fijado la jurisprudencia constitucional. Adicionalmente, mediante las sentencias C-395 de 2021 y C-110 de 2022, esta exigencia se extendió a los tratados que ordenaran gastos”.

<sup>116</sup> Corte Constitucional, sentencia C-170 de 2021: “[L]as razones expuestas justifican que la regla establecida por la Sala Plena sea exigible únicamente respecto de aquellos proyectos de ley que (i) **tramitados con posterioridad a la notificación de esta sentencia**, (ii) aprueben tratados que consagren beneficios tributarios a favor de sujetos de derecho internacional, así como del personal diplomático o cooperante que apoya la ejecución de sus actividades en Colombia”. (Énfasis añadido) Corte Constitucional, sentencia C-395 de 2021: “[E]n la Sentencia C-170 de 2021, la Corte ajustó su precedente en relación con los deberes y mandatos previstos en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Estableció uno general y tres específicos. El general consiste en “analizar el impacto fiscal de todos los proyectos de ley que prevean una orden de gasto o un beneficio

en aquellos proyectos de ley tramitados con posterioridad a la notificación de dicha sentencia<sup>117</sup>.

42. Por consiguiente, en el caso concreto no resultaba exigible que eventualmente el Congreso se viera en la necesidad de adelantar el análisis de impacto fiscal de que trata el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, toda vez que la notificación de la sentencia C-170 de 2021 tuvo lugar el 30 de julio de 2021 y el proyecto de ley que culminó con la Ley 2263 de 2022 fue radicado el 26 de agosto de 2020<sup>118</sup>.

### **Sanción presidencial y envío a la Corte Constitucional**

43. El control de constitucionalidad sobre los aspectos formales en esta fase del procedimiento implica que la Corte verifique que el presidente de la República hubiere sancionado y, dentro del término de 6 días previsto por el artículo 241.10 de la Constitución Política, remitido la ley a la Corte Constitucional.

44. En el caso concreto, la Sala Plena constata que el presidente de la República sancionó la ley aprobatoria el 26 de julio de 2022<sup>119</sup> y lo remitió a la Corte Constitucional el 1º de agosto de 2022, esto es, dentro del término especificado<sup>120</sup>.

45. **Conclusión del análisis formal de constitucionalidad:** Visto lo anterior, concluye la Sala Plena que el Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas, y el proyecto de ley aprobatoria del mismo que dio lugar a la Ley 2263 de 2022 cumplen con las exigencias **formales** previstas en la Constitución y la ley.

---

tributario. Tal análisis debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. (...)”. Corte Constitucional, sentencia C-110 de 2022: “era necesario que, en adelante, en los proyectos de ley mediante los cuales se aprobara un tratado internacional que ordenara un gasto u otorgara beneficios tributarios, se realizara el respectivo análisis de impacto fiscal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 y las reglas que al respecto ha fijado la jurisprudencia constitucional”.

<sup>117</sup> Corte Constitucional, sentencia C-091 de 2021: “En lo sucesivo y respecto de tratados aprobados con posterioridad a la notificación de esta sentencia, esta materia será objeto de examen constitucional en este tipo de leyes”. Corte Constitucional, sentencia C-170 de 2021: “La Sala Plena encuentra que la regla de decisión establecida en esta oportunidad debe aplicarse hacia el futuro o de manera prospectiva. Varias razones fundamentan esta conclusión. Primero, la jurisprudencia previa de la Corte -como se indicó- relativa a tratados que confieren beneficios tributarios a sujetos de derecho internacional o al personal diplomático o cooperante, no había referido expresamente la aplicación del requerimiento previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Segundo, su aplicación inmediata puede tener un efecto significativo en la financiación de proyectos de importancia para el Estado colombiano, según ello fue referido en el curso de los debates en el Congreso. Tercero, el diferimiento de la regla a efectos de ser aplicada de ahora en adelante no implica un sacrificio intolerable de intereses constitucionales dado que ello no impide que el impacto fiscal de la aplicación del tratado sea objeto de valoración por parte del Gobierno y el Congreso. || En suma, las razones expuestas justifican que la regla establecida por la Sala Plena sea exigible únicamente respecto de aquellos proyectos de ley que (i) tramitados con posterioridad a la notificación de esta sentencia, (ii) aprueben tratados que consagren beneficios tributarios a favor de sujetos de derecho internacional, así como del personal diplomático o cooperante que apoya la ejecución de sus actividades en Colombia.”

<sup>118</sup> En este mismo sentido, ver, Corte Constitucional, sentencia C-447 de 2022. Sobre la fecha de radicación, ver núm. 28 supra.

<sup>119</sup> Expediente digital archivo: “LAT0000483-Presentación Demanda-(2022-08-03 12-05-31)”, página 6.

<sup>120</sup> Expediente digital archivo: “LAT0000483-Presentación Demanda-(2022-08-03 12-05-31)”, páginas 1-3. Conforme a lo considerado por esta corporación, el término de 6 días se deberá contabilizar en “días hábiles”. Ver, Corte Constitucional, sentencias C-376 de 2009, C-460 de 2010, C-492 de 2019 y C-181 de 2022.



## D. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD MATERIAL

46. Conforme a lo señalado en el numeral 17 *supra*, en el análisis material le corresponde a la Corte Constitucional cotejar las disposiciones del Tratado y de la ley aprobatoria con el marco constitucional colombiano con la finalidad de concluir sobre su compatibilidad con el ordenamiento jurídico superior. Considerando lo anterior, para efectuar el examen material del Tratado y la Ley 2263 de 2022, a continuación la Corte: (i) determinará la constitucionalidad de la ley aprobatoria; (ii) expondrá la metodología para realizar el control de constitucionalidad material del Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas; y (iii) abordará el examen material de constitucionalidad del Tratado.

### **Control de constitucionalidad de las disposiciones que integran la Ley 2263 de 2022**

47. La Ley 2263 de 2022, “[p]or medio de la cual se aprueba el ‘Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas’, suscrito en Roma, República Italiana el 16 de diciembre de 2016”, contiene 3 artículos. El primero dispone que se aprueba el Tratado; el segundo, que de conformidad con el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, este instrumento “obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo”<sup>121</sup>; y el tercero, ordena la vigencia de la ley a partir de la fecha de su publicación.

48. La Corte advierte que tales artículos son compatibles con la Constitución Política, toda vez que atienden lo dispuesto en el artículo 150.16 de la Constitución que faculta al Congreso de la República para aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados, así como lo dispuesto en la Constitución en materia de perfeccionamiento de las obligaciones en el derecho internacional y de la vigencia de las leyes. Además, la Ley 2263 obedece a los principios constitucionales de soberanía (Constitución Política art. 9), equidad y reciprocidad en el manejo de las relaciones internacionales (Constitución Política art. 226) y cumplió con los requerimientos de trámite legislativo exigidos para este tipo de leyes (Constitución Política art. 157). En tales términos, la Corte concluye que son exequibles los tres artículos que integran la Ley 2263 de 2022.

### **Metodología del control de constitucionalidad material del Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas**

49. A través de la reciente sentencia C-181 de 2022, la Corte Constitucional abordó el estudio de constitucionalidad de la Ley 2092 de 2021, por medio de

---

<sup>121</sup> Artículo 1 de la Ley 7 de 1944: “Los Tratados, Convenios, Convenciones, Acuerdos, Arreglos u otros actos internacionales aprobados por el Congreso, de conformidad con los artículos 69 y 116 de la Constitución, no se considerarán vigentes como Leyes internas, mientras no hayan sido perfeccionados por el Gobierno en su carácter de tales, mediante el canje de ratificaciones o el depósito de los instrumentos de ratificación, u otra formalidad equivalente”.

la cual el Congreso de la República aprobó el ‘*Tratado entre la República de Colombia y la República Popular China sobre el traslado de personas condenadas*’, suscrito en Beijing, República Popular China, el 31 de julio de 2019”. Existe una significativa identidad material entre dicho Tratado y su ley aprobatoria ya declarados exequibles en la citada sentencia, y el Tratado y la ley aprobatoria que se analizan en el presente caso.

50. Considerando lo anterior, en el estudio de constitucionalidad material del presente Tratado, la Corte (cuando resulte pertinente por la identidad de materias) referirá a las conclusiones arribadas en la sentencia C-181 de 2022. Esto, además teniendo en cuenta que en dicho fallo este tribunal recapituló los diferentes tratados internacionales suscritos por la República de Colombia con otros Estados cuya finalidad es el traslado de personas condenadas, frente a los cuales esta corporación ya había examinado y determinado su constitucionalidad<sup>122</sup>. Frente a dicho particular, en la sentencia C-181 de 2022 la Corte anotó:

*“Lo anterior, teniendo en cuenta que el contenido de dichos instrumentos es similar al del Tratado bajo análisis, con lo cual la Corte, como ha hecho en ocasiones anteriores<sup>[123]</sup>, “retomará los argumentos esenciales que se expusieron en tales ocasiones para justificar la constitucionalidad de esta clase de convenios, reiterando que estos se fundamentan en los principios de soberanía de los Estados, gradualidad de los tratados y el respeto a los derechos y la autonomía de los condenados”<sup>[124]</sup>. Es dable reiterar que dicho ejercicio – retomar los argumentos y conclusiones de sentencias anteriores – no resulta ajeno al control de constitucionalidad que ejerce*

<sup>122</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 65-74: (i) Tratado entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Venezuela sobre traslado de personas condenadas (sentencia C-261 de 1996); (ii) Tratado sobre el traslado de personas condenadas entre el Gobierno de la República de Colombia y el Reino de España (sentencia C-655 de 1996); (iii) Tratado sobre traslado de personas condenadas entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá (sentencia C-656 de 1996); (iv) Tratado sobre traslado de personas condenadas para ejecución de sentencias penales entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Costa Rica (sentencia C-226 de 1998); (v) Tratado sobre traslado de personas condenadas entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba (sentencia C-012 de 2001).

<sup>123</sup> Cita original: “Corte Constitucional, sentencias C-012 de 2001, C-656 de 1996: “El tratado bajo revisión tiene un contenido y una finalidad casi idénticos al convenio suscrito sobre el mismo tema entre Colombia y Venezuela, el cual fue aprobado por la Ley 250 de 1995 y revisado y declarado exequible por esta Corporación. Por ello, la Corte retomará en la presente sentencia los argumentos esenciales que sirvieron de justificación a la constitucionalidad del tratado de repatriación de presos entre Colombia y Venezuela, ya que se trata del mismo problema jurídico, pues ambos convenios buscan permitir el traslado de condenados en el país en donde se cometió el ilícito a cumplir las penas o medidas de seguridad en su país de origen”. Adicionalmente, el 18 de abril de 1990 se suscribió el Convenio entre Colombia y Ecuador sobre tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves que en su artículo 86 dispone el reconocimiento mutuo de las sentencias y la repatriación de los nacionales que hubieren sido sentenciados en la otra parte, con el fin de pagar su condena en su país de domicilio. También acordaron que “una vez iniciado el juicio, éste se sustancie ante los jueces nacionales del detenido, quien deberá ser puesto a órdenes de las autoridades nacionales competentes”. La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-504 de 1992 declaró exequible el Convenio celebrado entre la República de Colombia y la República del Ecuador sobre tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves, al considerar que “dada la naturaleza de los asuntos a que se refiere el Convenio, éste constituye instrumento apto para desarrollar el objetivo de regular de una manera igualitaria, soberana y democrática el tránsito de personas y vehículos entre los pueblos hermanos de Ecuador y Colombia”. Asimismo, mediante sentencia C-585 de 2014 este tribunal declaró la inexecutable por vicios de forma del Tratado sobre traslado de personas condenadas para la ejecución de sentencias penales entre la República de Colombia y los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en la ciudad de México el 10 de agosto de 2011, aprobado mediante la ley 1688 de 2013.”

<sup>124</sup> Cita original: Corte Constitucional, sentencia C-012 de 2001.

este tribunal frente a los tratados internacionales suscritos por Colombia. Al respecto, la Corte ha señalado que:

*“[A] pesar de las similitudes que puedan existir entre dos instrumentos internacionales, en estos casos no es posible aplicar la figura de la cosa juzgada constitucional, pues las disposiciones de los distintos instrumentos internacionales “establecen relaciones jurídicas singulares entre las partes de un tratado, que son diversas en cada caso.” No obstante, ha precisado esta Corte, “la coherencia de las decisiones judiciales impone la necesidad de que en cada caso (...), al examinar la constitucionalidad de un tratado, se refiera de manera expresa a sus precedentes sobre la materia, y deba reiterar su jurisprudencia cuando no exista un principio de razón suficiente para no hacerlo.” Por lo tanto, sobre “aquellas disposiciones respecto de las cuales exista identidad de textos o variaciones menores que no impliquen alteración de su contenido normativo”, resultará posible “reiterar el precedente anterior siempre y cuando estén presentes las razones que, además, en este caso, de la identidad de los contenidos normativos, condicionan el carácter vinculante de los precedentes”.<sup>[125]</sup>”*

51. Adicionalmente, esta corporación ha indicado que al reiterar el precedente en providencias que analicen la constitucionalidad de instrumentos internacionales, será *“necesario definir si “la calidad de las partes” tiene o no relevancia constitucional en el juzgamiento”*<sup>126</sup>. En el caso concreto, siguiendo la misma decisión que en la sentencia C-181 de 2022, no cabe afirmar que las calidades de las partes en uno y en otro tratado, habiliten en este caso un pronunciamiento diferente de la Corte sobre las materias ya decididas. La naturaleza o calidad de las partes contratantes no es relevante para el estudio de constitucionalidad del Tratado, puesto que: (i) todos tienen la misma finalidad (*i.e.* traslado de personas condenadas para que cumplan en su país de origen la pena que les fue impuesta); y (ii) ninguno ha sido suscrito en consideración a la cualidad de la parte Contratante, siendo todos tratados bilaterales suscritos por el Estado colombiano con otro Estado.

### **Control de constitucionalidad material del Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas**

52. El análisis de fondo que realiza la Corte Constitucional de los tratados internacionales requiere que se estudie la constitucionalidad de **todo** el contenido del instrumento, con lo cual se torna necesario un pronunciamiento frente a todos los artículos y disposiciones contenidas en el mismo. Por lo tanto, para el caso en concreto y, con el objeto de realizar el análisis material del Tratado, la Corte procederá a agrupar su contenido conforme a las temáticas similares.

53. En consecuencia, procederá la Sala Plena a: (i) analizar los objetivos y la finalidad del Tratado, expuestos en su preámbulo, a efecto de establecer si estos son conformes a la Constitución; para, posteriormente, pronunciarse sobre la constitucionalidad de (ii) las disposiciones de naturaleza operativa (*ej.* definiciones, vigencia, entre otros); (iii) las condiciones para la procedencia de un traslado y discrecionalidad de los Estados para decidir sobre los Traslados; (iv) el procedimiento para la realización de traslados; (v) la asignación de

<sup>125</sup> Cita original: Corte Constitucional, sentencia C-110 de 2022, reiterando la sentencia C-288 de 2002.

<sup>126</sup> Corte Constitucional, sentencias C-110 de 2022, C-170 de 2021.

competencias a autoridades estatales y el mecanismo de consulta entre Estados; (vi) la facilitación de información del Tratado, solicitudes para traslados y el consentimiento de las personas condenadas; (vii) las disposiciones sobre la ejecución continuada de la sentencia y la retención de jurisdicción; (viii) la autorización para el tránsito por el territorio del Estado; (ix) el artículo que consagra la eliminación del trámite de legalización; y (x) el mecanismo de solución de controversias pactado en el Tratado y el mandato de compatibilidad con los demás instrumentos internacionales.

### Preámbulo - Objetivos y finalidad del Tratado

54. El **preámbulo** del Tratado es de un contenido muy similar al de los demás tratados suscritos por el Estado colombiano sobre esta materia (traslado internacional de personas condenadas). El Tratado consagra como fundamento del acuerdo el respeto mutuo por los principios de soberanía, igualdad y beneficio mutuo, frente a los cuales no encuentra reproche constitucional este tribunal, por cuanto se trata de postulados consagrados en la Constitución Política de 1991 como parámetros para las relaciones internacionales del país (artículos 9 y 226<sup>127</sup>).

55. Además, el **preámbulo** consagra como objetivo común fortalecer la cooperación judicial en materia penal entre la República de Colombia y la República Italiana, señalando que su finalidad es permitir que las personas condenadas cumplan su condena en el país de su nacionalidad por razones humanitarias, contribuyendo con ello a su resocialización. La Corte tampoco encuentra reproche constitucional frente a dichos objetivos y la finalidad del Tratado, sino que por el contrario, considera que desarrollan los postulados de la Constitución, tal como fue concluido en la sentencia C-181 de 2022<sup>128</sup>.

56. En ese orden de ideas, la Corte evidencia que el contenido del preámbulo y los objetivos del Tratado son un desarrollo de los postulados contemplados por el constituyente en el artículo 1 de la Carta<sup>129</sup>, así como el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>130</sup>, y lo contemplado en el artículo 17 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional<sup>131</sup>. Esto, aunado a que el fortalecimiento de la

<sup>127</sup> Constitución Política, artículo 9: “Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. [...]”; artículo 226: “El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”.

<sup>128</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 77-81.

<sup>129</sup> Constitución Política, artículo 1: “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

<sup>130</sup> Incorporado al ordenamiento jurídico mediante Ley 74 de 1968. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 10: “3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica”.

<sup>131</sup> Incorporada al ordenamiento jurídico mediante Ley 800 de 2003. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, artículo 17: “Traslado de personas condenadas a cumplir una pena. Los Estados Parte podrán considerar la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales

cooperación judicial internacional entre estados coincide plenamente con lo dispuesto en los artículos 9 y 226 de la Constitución, más cuando este es un mecanismo considerado como idóneo para tal propósito<sup>132</sup>.

57. Por consiguiente, para la Corte es claro que los objetivos y fines del Tratado consagrados en su **preámbulo** tienen sustento constitucional.

### Disposiciones operativas del Tratado

58. Los **artículos 1, 15 y 20** del Tratado establecen, respectivamente, las definiciones que se utilizarán a lo largo de este, el idioma de comunicación entre los Estados parte, el mecanismo de consulta entre dichos Estados con objeto del Tratado y su vigencia, enmienda y terminación. Siguiendo lo establecido en la sentencia C-181 de 2022<sup>133</sup>, frente a dichas disposiciones no media reproche de constitucionalidad alguno.

59. Por una parte, las definiciones y la determinación del idioma de comunicación, son herramientas necesarias para la adecuada y efectiva implementación del Tratado, así como dotan de contenido algunos términos que son fundamentales para entender y aplicar correctamente las diferentes disposiciones del acuerdo, y cumplen la función de delimitar el ámbito de aplicación del acuerdo. En particular, la determinación del idioma de comunicación entre los Estados contratantes constituye elemento fundamental para eliminar la brecha lingüística que podría presentarse entre Colombia e Italia.

60. Por otra parte, respecto a la entrada en vigencia, enmienda y terminación del Tratado, la Sala concluye que estas disposiciones son constitucionales. La vigencia del tratado se subordina a que las partes manifiesten que han cumplido las exigencias previstas en el ordenamiento interno, con lo cual deberá cumplirse con los requisitos legales y constitucionales de cada Estado. Para que el Tratado sea modificado, deberá ser de mutuo acuerdo entre las partes contratantes y cumplir lo señalado en el numeral primero, esto es, que se encuentren satisfechos los requisitos establecidos en el orden interno. De esta manera, la disposición no autoriza eludir el cumplimiento de las condiciones constitucionales para establecer nuevas obligaciones a cargo del Estado<sup>134</sup>. Finalmente, las reglas para la denuncia o terminación del tratado son compatibles con el principio de soberanía y con las disposiciones del derecho internacional sobre dicho particular<sup>135</sup>.

---

sobre el traslado a su territorio de toda persona que haya sido condenada a pena de prisión o a otra pena de privación de libertad por algún delito comprendido en la presente Convención a fin de que complete allí su condena”.

<sup>132</sup> Sobre el particular, ver, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto 2287 del 28 de septiembre de 2016; Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons [Manual sobre la Transferencia Internacional de Personas Condenadas], páginas 13-14.

<sup>133</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 82-88.

<sup>134</sup> Al respecto, ver también el artículo 39 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

<sup>135</sup> El artículo 54 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece: “La terminación de un tratado o el retiro de una parte podrán tener lugar: a) conforme a las disposiciones del tratado, o b) en cualquier momento, por consentimiento de todas las partes después de consultar a los demás Estados contratantes”.

61. Por todo lo anterior, la Corte concluye la constitucionalidad de los **artículos 1, 15 y 20** del Tratado.

Condiciones para la procedencia de un traslado y discrecionalidad de los Estados para decidir sobre los Traslados

62. En esta sección la Corte abordará el estudio de las disposiciones del Tratado relacionadas con las condiciones establecidas para que pueda ser procedente un traslado de condenados, contenidas en el **artículo 4** del instrumento internacional. Tal estudio no puede efectuarse de forma aislada frente a dicho artículo particular, sino que resulta necesario analizarlo en conjunto con el **artículo 2** del Tratado que dispone la posibilidad de realizar traslados de condenados como consecuencia del acuerdo.

63. El **artículo 2** del Tratado establece que en virtud de dicho instrumento y de conformidad con lo acordado en este: **1.** las partes se comprometen “a prestarse mutuamente la más amplia cooperación en materia de traslado de personas condenadas”; y **2.** cada Estado podrá “trasladar por razones humanitarias y de acuerdo a la legislación vigente entre las Partes, a una persona condenada a la otra Parte para que se cumpla la condena impuesta en la Parte que Traslada en el territorio de la Parte que Recibe, siempre que se cumplan las condiciones para el traslado previsto”.

64. El **artículo 2** se limita a explicitar la consecuencia jurídica principal y general del acuerdo alcanzado entre los Estados contratantes, en virtud del cual, sujeto al cumplimiento y verificación de las demás normas del Tratado, cada Estado podrá trasladar al otro Estado personas condenadas en el primero que sean nacionales del segundo para que terminen de cumplir su condena en su nación. Adicionalmente, se resalta que los Estados contratantes se prestarán la más amplia cooperación en la materia objeto del Tratado. En consecuencia, habiendo ya señalado la constitucionalidad de los objetivos y finalidades del Tratado al analizar el preámbulo, la Corte hace extensivas dichas consideraciones al examen del **artículo 2**, toda vez que no contempla elementos adicionales a la posibilidad para los Estados contratantes de realizar traslados de nacionales condenados<sup>136</sup>.

65. El **artículo 4** del Tratado consagra las condiciones para el traslado de las personas condenadas del Estado trasladante al Estado receptor -numeral 6 *supra*-. Estas condiciones, de naturaleza concurrente, tienen la finalidad de restringir el ámbito de aplicación del Tratado – y la consecuente posibilidad de traslado de una persona condenada – a aquellas circunstancias que los Estados consideren procedentes. Dicha limitación del alcance del Tratado es habitual en

---

<sup>136</sup> En sentido similar, ver, Corte Constitucional, sentencias C-181 de 2022, párr. 89-90; C-261 de 1996: “[T]ales normas establecen que el convenio regula la eventual repatriación de colombianos y venezolanos condenados, a sus naciones de origen (Estado receptor), para que cumplan allí la pena impuesta en el otro país (Estado trasladante), para lo cual los dos Estados se deben prestar la más amplia colaboración posible. La Corte no encuentra ninguna objeción constitucional a estas normas, que simplemente delimitan el ámbito del tratado”.

este tipo de instrumentos internacionales<sup>137</sup>, y además ha sido declarada constitucional en la sentencia C-181 de 2022, al considerar que no media reproche de constitucionalidad frente a las condiciones pactadas entre los Estados bajo el **artículo 4** del Tratado para que exista la posibilidad de realizar un traslado de una persona condenada. Adicionalmente, estas condiciones constituyen un límite a la *discrecionalidad* de los Estados contratantes al momento de decidir sobre un traslado de una persona condenada.

66. Ahora bien, un elemento diferencial entre el tratado suscrito por Colombia con la República Popular China -declarado exequible mediante sentencia C-181 de 2022- y el Tratado que aquí se examina es la prohibición de realizar traslados cuando la conducta constituye un delito político o militar (art. 4.1.e). Este limitante se encontraba presente en los demás tratados suscritos previamente por el Estado colombiano<sup>138</sup>, frente a los cuales la Corte ha concluido en todas las ocasiones su constitucionalidad. Al respecto, la sentencia C-012 de 2001 estableció que:

*“El artículo 4 señala los requisitos que deben cumplir las solicitudes de traslado, tales como, que la persona sentenciada sea nacional del Estado Receptor y solicite expresamente su traslado, **no esté condenada por un delito político** o sentenciada a pena de muerte, su sentencia condenatoria se encuentre en firme, no exista alguna causa legal que le impida salir del territorio del Estado Trasladante y, finalmente, que la aplicación de la sentencia se adecue al ordenamiento jurídico del Estado Receptor. Asimismo se indica que el cumplimiento de tales exigencias, no implica para los Estados la obligación de conceder el beneficio. La Corte no encuentra ninguna objeción a esas exigencias pues, como se mencionó, el convenio tiene como base el respeto a la soberanía de los Estados y de su amplia discrecionalidad dentro de los procesos de repatriación”<sup>139</sup>.*

67. En ese orden de ideas y reiterando lo establecido en la sentencia C-181 de 2022, las condiciones pactadas entre los Estados bajo el **artículo 4** del Tratado para que exista la posibilidad de realizar un traslado de una persona condenada son constitucionales. Condiciones que además constituyen un límite a la *discrecionalidad* de los Estados contratantes al momento de decidir sobre

---

<sup>137</sup> Tratado entre la República de Colombia y la República Popular China para el traslado de personas condenadas, artículo 4; Tratado entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Venezuela sobre traslado de personas condenadas, artículo 4; Tratado sobre el traslado de personas condenadas entre el Gobierno de la República de Colombia y el Reino de España, artículos 2 y 4; Tratado sobre traslado de personas condenadas entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá, artículos 3 y 6; Tratado sobre traslado de personas condenadas para ejecución de sentencias penales entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Costa Rica, artículos 1 y 4; Tratado sobre traslado de personas condenadas entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba, artículos 1 y 4. Al respecto, ver también, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto 2287 del 28 de septiembre de 2016: “Los tratados mencionados, sin ser idénticos, comparten una estructura y contenido similar, lo cual permite identificar las siguientes características o rasgos comunes: [...] f) Se determinan una serie de criterios para aceptar o rechazar la petición de traslado, dentro de los cuales se encuentran los siguientes: i) razones humanitarias, como el estado de salud, la edad o la situación familiar del solicitante, ii) las circunstancias agravantes o atenuantes concurrentes en el hecho, iii) la posibilidad de reinserción del condenado, para lo cual debe tomarse en consideración su conducta durante el tiempo en que ha estado recluso, iv) la disposición de la persona a colaborar con la justicia del Estado receptor, v) la satisfacción de las obligaciones pecuniarias respecto de las víctimas, y vi) en general, cualquier otra circunstancia que pueda ser de interés para el efecto”.

<sup>138</sup> Ver, nota al pie 122 supra.

<sup>139</sup> Corte Constitucional, sentencia C-012 de 2001. (Énfasis añadido).

un traslado de una persona condenada -ver numerales 68 a 79 *infra*-. En el siguiente cuadro se relaciona la constitucionalidad de los diferentes literales del numeral primero del artículo 4 del Tratado.

ARTÍCULO 4.1 DEL TRATADO	
Literal(es)	Consideraciones
a) <sup>140</sup>	La disposición es plenamente coherente con una de las finalidades del Tratado ( <i>i.e.</i> cumplimiento de la pena en la nación de la persona condenada) y además se armoniza con el deber del Estado de, en la medida de lo posible, auxiliar a sus nacionales, incluso cuando estos se encuentren en el extranjero
b) <sup>141</sup>	Es constitucional. Este requisito se encuentra reiterado y desarrollado en el artículo 8 del Tratado “CONSENTIMIENTO DE LA PERSONA CONDENADA Y SU VERIFICACIÓN” <sup>142</sup> , la Corte remite al análisis realizado frente a dicho artículo y la conclusión sobre su constitucionalidad – que se hace extensiva al literal bajo estudio –.
c) <sup>143</sup>	Este literal limita los traslados a que el delito por el cual ha sido condenada la persona sea también un delito en el Estado receptor, siendo esto coincidente con los artículos 6 y 29 de la Constitución Política que suponen la tipificación previa de una conducta como punible para la imposición de una pena, puesto que, de lo contrario, resultaría inconstitucional ejecutar una condena no contemplada en el ordenamiento jurídico nacional.
d) <sup>144</sup>	No requiere mayor análisis sobre su constitucionalidad, en tanto que los Estados contratantes hayan acordado que para que sea posible un traslado es necesario que la persona condenada tenga mínimo un año de condena por cumplir, salvo pacto en contrario en situaciones excepcionales. Esta exigencia – además de razonable –, se enmarca dentro de la soberanía de los Estados al realizar acuerdos de esta naturaleza (desde la óptica del derecho internacional), y coincide con las amplias competencias del ejecutivo al momento de evaluar la suscripción de acuerdos internacionales (desde la óptica del derecho interno).
e)	Ver núm. 66 <i>supra</i> .
f) y g) <sup>145</sup>	Tales disposiciones son constitucionales y lógicas desde el punto de vista de los procesos que puedan ser adelantados en contra de una persona condenada, pues, por un lado ( <b>literal f</b> ) de no mediar una providencia en firme que determine la condena impuesta no sería viable realizar un traslado para que continúe la ejecución de la sentencia en la Parte receptora, máxime en tanto una modificación de la condena podría dar lugar a que no sea factible la realización del traslado, por ejemplo, en el evento en que la pena impuesta no sea compatible con la legislación nacional. Por otro lado ( <b>literal g</b> ), conforme a lo señalado por la jurisprudencia de este tribunal “ <i>si la persona condenada tiene un proceso pendiente en su contra es lógico que las autoridades competentes del Estado trasladante nieguen su repatriación mientras no esté definida su responsabilidad penal</i> ” <sup>146</sup> . Por último, ambos literales constituyen una garantía al debido proceso del accionante, toda vez que le permiten estar presente en el país que se encuentra condenado para, si

<sup>140</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 94.

<sup>141</sup> Ibid., párr. 97.

<sup>142</sup> Ver núm. 92-0 *infra*.

<sup>143</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 94.

<sup>144</sup> Ibid., párr. 96.

<sup>145</sup> Ibid., párr. 95.

<sup>146</sup> Corte Constitucional, sentencia C-012 de 2001. En dicha oportunidad la Corte se pronunció sobre el artículo III.3 del Tratado sobre traslado de personas condenadas entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba según el cual: “Artículo III Excepciones. No podrán acogerse a los beneficios del traslado de personas condenadas: [...] 3. Quienes tengan pendiente en el Estado Trasladante otros procesos penales.”



ARTÍCULO 4.1 DEL TRATADO	
Literal(es)	Consideraciones
	es necesario, acudir al juicio y, adicionalmente, ejercer efectivamente su derecho de defensa.
h) <sup>147</sup>	Esta disposición resalta la naturaleza discrecional de este tipo de tratados sin que medie reproche alguno de inconstitucionalidad. Asimismo, se garantiza el debido análisis de las solicitudes de traslado, al establecer que deben ser estudiadas caso a caso. Finalmente, se reitera que la discrecionalidad del Estado frente a la decisión de aprobar o no las solicitudes de traslados es plenamente constitucional y no resulta contraria al artículo 13 de la Constitución, ni tampoco a su artículo 29. Al ejercer dicha potestad discrecional el Estado deberá hacerlo en el marco del ordenamiento jurídico y actuando de forma irrestricta conforme a los mandatos del Estado de Derecho, con lo cual sus actuaciones siempre deberán desplegarse en atención a, entre otros, el principio de legalidad y la garantía del debido proceso (en toda actuación judicial, administrativa e incluso legislativa). Así, las razones de conveniencia y/o factibilidad para la suscripción de los acuerdos internacionales no son objeto de evaluación por parte de la Corte Constitucional, quien se debe limitar a realizar un estudio eminentemente jurídico.
i) <sup>148</sup>	La exigencia de que medie el consentimiento del condenado para que sea posible su traslado es de absoluta pertinencia constitucional, siendo imperativo que, debido a la relevancia de la decisión que adoptará, este cuente con toda la <u>información relevante</u> (favorable y desfavorable) sobre las condiciones para el traslado y la continuación del cumplimiento de la pena en territorio del Estado receptor, para que la persona pueda tomar una decisión <i>consciente y libre</i> . <sup>149</sup>

68. La Sala considera que el **literal j) del artículo 4.1** debe ser estudiado en forma separada respecto a los anteriores artículos, toda vez que no se limita a establecer que las partes deben aprobar el traslado – como ocurre en el artículo 4.1.g) del tratado con la República Popular China –, sino además dispone que esta decisión obedece al **poder discrecional** de las partes y que de negar un traslado deberá informar a la otra los motivos de su decisión. Sin perjuicio de lo anterior, la referida regla de *discrecionalidad* de los Estados para acceder a las solicitudes de traslado es un elemento típico en este tipo de instrumentos internacionales y expresión de la soberanía de los Estados partes, cuya constitucionalidad fue avalada en la sentencia C-181 de 2022.

69. Es usual que en este tipo de acuerdos se otorgue *discrecionalidad* a cada uno de los Estados contratantes para decidir sobre la aprobación de los traslados<sup>150</sup>. Así, los traslados generalmente requieren que medie la aprobación de las partes (Estado trasladante y Estado receptor), la cual queda sujeta a la discrecionalidad de los diferentes Estados. A su vez, el término “*puede*” incluido en el **artículo 2** del Tratado resalta que la decisión sobre trasladar es

<sup>147</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 99.

<sup>148</sup> Ibid., párr. 135.

<sup>149</sup> Ver, núm. 93 infra.

<sup>150</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons [Manual sobre la Transferencia Internacional de Personas Condenadas], 2012, páginas 39-42.

facultativa de los Estados contratantes. Estas normas resultan ajustadas a la Constitución Política.

70. De acuerdo con lo señalado en reiteradas ocasiones por la jurisprudencia de esta Corte, estas disposiciones encuentran justificación en tanto se erigen sobre la base del respeto a la soberanía de los Estados<sup>151</sup>. En ese orden de ideas y en el marco de instrumentos internacionales para el traslado de personas condenadas, la Corte considera que no contradice el ordenamiento superior que el Estado colombiano acuerde con otro Estado (en este caso la República Italiana) que las decisiones sobre el traslado de las personas condenadas queden sujetas a la discrecionalidad de cada parte, por el contrario, materializa el respeto por la soberanía estatal (artículo 9 de la Constitución Política).

71. Ahora bien, como lo ha señalado esta corporación, en línea con la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional<sup>152</sup>, el ejercicio de potestades discrecionales (como las otorgadas por el Tratado) **no puede entenderse como una ‘carta blanca’ para las autoridades estatales**<sup>153</sup>, con lo cual quedan del todo proscritos los manejos arbitrarios<sup>154</sup> e irrazonables<sup>155</sup> en la ejecución de

---

<sup>151</sup> Corte Constitucional, sentencia C-656 de 1996: “La Corte no encuentra ninguna objeción a esas exigencias, pues considera que, dentro del ámbito de discrecionalidad de los Estados, ellas armonizan perfectamente con la finalidad misma del tratado. Las otras disposiciones del tratado regulan el trámite mismo de los procesos de repatriación. Así, el artículo 5o precisa que los dos Estados conservan la facultad discrecional para rechazar el traslado de la persona sentenciada, y señala ciertas formalidades en relación con las peticiones y respuestas de traslado”, al pronunciarse la Corte sobre la constitucionalidad del numeral 2 del artículo 6 “Requisitos” del Tratado sobre traslado de personas condenadas entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá conforme al cual “Para efectos de realizar el traslado de una persona condenada se deben cumplir los siguientes requisitos: [...] 2. Que tanto el Estado Trasladante como el Estado Receptor autoricen en cada caso el traslado.”; En sentido similar, Corte Constitucional, sentencia C-261 de 1996: “De un lado, el Convenio reposa en el respeto a la soberanía nacional y al propio derecho punitivo de los Estados. Por ello se consagra una amplia discrecionalidad a los dos Estados dentro de estos procesos de repatriación. Así, el tratado expresamente señala que no existe ningún derecho de las personas condenadas a la repatriación (art. 11), pues todo traslado debe contar con la aprobación de ambos Estados (art. 7o), y las decisiones de cada Estado son soberanas (art. 8o)”, al pronunciarse la Corte sobre la constitucionalidad de los artículos 7, 8 y 11 del Tratado entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Venezuela sobre traslado de personas condenadas.

<sup>152</sup> Corte Constitucional, sentencias C-261 de 1996, C-655 de 1996, C-656 de 1996, C-226 de 1998, C-226 de 1998, C-012 de 2001.

<sup>153</sup> Corte Constitucional, sentencia C-031 de 1995: “En consecuencia, puede afirmarse válidamente que **no hay en el Estado de derecho facultades absolutamente discrecionales**, porque ello eliminaría la constitucionalidad, la legalidad y el orden justo de los actos en que se desarrollan y acabaría con la responsabilidad del Estado y de sus funcionarios”. (Énfasis añadido)

<sup>154</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-172 de 2015: “Así, para esta Corporación ha sido claro que los actos discrecionales están sometidos al control jurisdiccional, debido a que no pueden contrariar la Constitución ni la ley, y a que, en todo caso, es necesario diferenciar tal facultad de la arbitrariedad. || Lo arbitrario expresa el capricho o voluntad individual, contraria a la razón, de quien ejerce el poder sin sujeción a la ley. Para Cassagne, la arbitrariedad es un concepto amplio ‘y comprende lo injusto, irrazonable e ilegal, fundado en la sola voluntad del funcionario, siendo uno de los límites sustantivos de la discrecionalidad’. Por tanto, según la sentencia C-031 de 1995, hasta ‘en los sistemas jurídicos más perfectos se ha introducido el recurso contencioso-administrativo por desviación de poder contra aquellos actos discrecionales de la administración en que el agente de la administración se aparta de la finalidad del buen servicio a la colectividad y a los fines propios del Estado de derecho’. || **Así se puede concluir que la potestad discrecional, en nuestro sistema jurídico, tiene un límite fuerte en la prohibición de la arbitrariedad**, que implica ‘una garantía para el administrado y constituye, al propio tiempo, una pauta de control que ejercen los jueces para proteger los derechos e intereses de las personas con la mira puesta, fundamentalmente, en la defensa de sus libertades, y someter a la Administración al Derecho’”. (Énfasis añadido)

<sup>155</sup> Corte Constitucional, sentencia C-261 de 1996: “Además, en el ámbito interno colombiano, esta discrecionalidad de las autoridades **no significa que éstas puedan tomar medidas irrazonables**, por cuanto, como esta Corte lo ha señalado en innumerables oportunidades, el ejercicio de las potestades discrecionales se debe entender limitado a la realización de los fines específicos que le han sido encomendados a la autoridad por

tales facultades. En consecuencia, dicha potestad discrecional únicamente confiere a la autoridad estatal la libertad con la que esta cuenta para adoptar una u otra decisión, dentro de los límites constitucionales y legales aplicables<sup>156</sup>.

72. Habida cuenta de lo anterior, es entonces pertinente estudiar los límites que el ejercicio de dicha potestad discrecional encuentra en el marco jurídico colombiano, adicional a la prohibición de arbitrariedad e irracionalidad, y al cumplimiento de los demás requisitos contemplados en el **artículo 4** del Tratado ya analizados.

73. La función de estudiar y decidir sobre los traslados internacionales de personas condenadas se encuentra actualmente radicada en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho (Dirección de Asuntos Internacionales)<sup>157</sup>, con independencia de si se da en virtud de un tratado internacional o no. Previo a la decisión de la cartera ministerial, los casos son estudiados por la Comisión Intersectorial para el Estudio de las Solicitudes de Repatriación de Presos, creada mediante el Decreto 4328 de 2011<sup>158</sup> e integrada por el ministro de Relaciones Exteriores (o su delegado), el viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa del Ministerio de Justicia y del Derecho (o su delegado),

---

el ordenamiento jurídico.” (Énfasis añadido), reiterado en sentencias C-656 de 1996, C-226 de 1998, C-012 de 2001.

<sup>156</sup> Frente a este particular, la Corte ha determinado que: “Sin embargo, el hecho de que la concesión o negación de la repatriación dependa de la discrecionalidad de los Estados partes, no significa que estos puedan manejar arbitrariamente tales procedimientos. A este respecto, la Corte ha sostenido lo siguiente: ‘(...) en el ámbito interno colombiano, esta discrecionalidad de las autoridades no significa que éstas puedan tomar medidas irrazonables, por cuanto, como esta Corte lo ha señalado en innumerables oportunidades, el ejercicio de las potestades discrecionales se debe entender limitado a la realización de los fines específicos que le han sido encomendados a la autoridad por el ordenamiento jurídico. Es así como la potestad discrecional sólo contiene una actuación legítima, en tanto y en cuanto, se ejecute en función de las circunstancias, tanto teleológicas como materiales, establecidas en la norma que la concede. Por ello, la Corte entiende que si bien desde el punto de vista de las relaciones internacionales, las decisiones de los Estados son soberanas y en tal sentido inimpugnables por el otro Estado, desde el punto de vista del derecho interno, la actuación de la autoridad administrativa encargada de aplicar el presente tratado, esto es el Ministerio de Justicia y el Derecho, se encuentra sometida a la Constitución, que es norma de normas (CP art. 4o), por lo cual sus decisiones no pueden ser arbitrarias ni irrazonables. Estas deben fundarse no solo en los propios criterios señalados por el tratado, (...) sino también en los principios que gobiernan los actos administrativos discrecionales. Por ello, el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo, a cuyo tenor la Corte considera que deben ser interpretadas estas facultades del Ministerio de Justicia y el Derecho, que son administrativas por su naturaleza, señala con claridad que ‘en la medida en que el contenido de una decisión, de carácter general o particular, sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa [citando la sentencia C-656 de 1996 M]’.” Corte Constitucional, sentencia C-012 de 2001.

<sup>157</sup> Decreto 1427 de 2017, artículo 7º: “Funciones de la Dirección de Asuntos Internacionales. Son funciones de la Dirección de Asuntos Internacionales, las siguientes: [...] 14. Ejercer la Secretaría Técnica de la instancia competente para el Estudio de las Solicitudes de Traslado de Personas Condenadas, de acuerdo con las normas que rigen la materia. || 15. Ejecutar las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales vigentes, suscritos y/o ratificados por el Gobierno Nacional en materia de extradiciones y de traslado de personas condenadas, en el ámbito de su competencia. || 16. Estudiar, tramitar y proyectar, para la firma del ministro, los actos administrativos relativos al traslado de personas condenadas y extradiciones, de conformidad con los Tratados suscritos y ratificados por el país y la legislación vigente en la materia”.

<sup>158</sup> Decreto 4328 de 2011, artículo 1: “Créase la Comisión Intersectorial para el Estudio de las Solicitudes de Repatriación de Presos, para la coordinación y orientación del estudio de las solicitudes de repatriación elevadas por los nacionales colombianos condenados y reclusos en el exterior, y por los extranjeros condenados y reclusos en Colombia, en virtud de los tratados suscritos y ratificados por Colombia”, artículo 3: “La Comisión Intersectorial para el Estudio de las Solicitudes de Repatriación de Presos tendrá como función estudiar y recomendar al Ministro de Justicia y del Derecho sobre la decisión a tomar frente a las solicitudes de repatriación que sean sometidas a su consideración por conducto de la Oficina de Asuntos Internacionales del Ministerio de Justicia y del Derecho, con fundamento en los instrumentos legales y en observancia de los tratados internacionales”.

y el director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- (o su delegado)<sup>159</sup>.

74. En ese orden de ideas, en el caso concreto resulta plenamente aplicable el mandato contenido en el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), según el cual “[e]n la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa”.

75. Uno de los fines primordiales del Tratado es propender contribuir a la resocialización de las personas condenadas, con lo cual la decisión de la autoridad administrativa deberá revisar si con el traslado es posible alcanzar tal finalidad, máxime en tanto de no ser posible y realizar el traslado se contrariaría el postulado de la dignidad humana consagrado en el artículo 1° de la Constitución. Ligado a esto y como fue puesto de presente por un interviniente durante el trámite del control de constitucionalidad<sup>160</sup>, no es posible hacer a un lado la existencia de un estado de cosas contrario a la Constitución Política de 1991, en el Sistema Penitenciario y Carcelario del país (declarado, en un primer momento a través de la sentencia T-153 de 1998 y luego mediante sentencia T-388 de 2013, reiterado en la sentencia T-762 de 2015 y extendido en la sentencia SU-122 de 2022) el cual, entre otros, ha atentado en forma persistente contra la dignidad humana de las personas privadas de la libertad.

76. Esta misma discusión fue abordada en la sentencia C-181 de 2022, en la que la Corte concluyó que:

*“en la ejecución de los traslados de personas condenadas bajo el presente Tratado, el gobierno nacional considere el estado de cosas inconstitucional (conforme a lo señalado en la jurisprudencia de esta corporación) y adopte las medidas para minimizar el impacto que los traslados puedan llegar a tener en los índices de hacinamiento en los establecimientos de reclusión del territorio nacional.*

*En particular, frente a la petición de la Defensoría del Pueblo relacionada con la declaratoria de la exequibilidad condicionada del Tratado sujeta a que la aplicación del mismo se supedite ‘al cumplimiento por parte del Estado colombiano de un procedimiento previo a la recepción de la persona privada de la libertad que será trasladada al territorio nacional desde la República Popular China, en el cual sea debidamente valorada su solicitud de traslado con el fin de garantizar que la persona condenada que llegara al país no va a continuar su reclusión en un centro carcelario o penitenciario o en ninguna otra instalación dedicada a la reclusión de personas que se encuentre en condiciones de hacinamiento o con infraestructura insuficiente para atender su reclusión’<sup>[161]</sup>, la Corte considera que tal condicionamiento no es procedente, toda vez que **el ejercicio de las potestades y funciones por parte de las autoridades administrativas competentes se encuentra irrestrictamente sujeto al principio de legalidad que, entre otros, obliga a dichas autoridades a acatar y obedecer la constitución, la ley, y, claro está, los fallos que les resulten vinculan.***

*En consecuencia, al existir un mandato de respeto por la dignidad humana que cobija a todas las autoridades estatales (artículo 1 de la Constitución), **sería a todas luces contrario al ordenamiento superior que las autoridades competentes hagan caso***

<sup>159</sup> Decreto 4328 de 2011, artículo 2°.

<sup>160</sup> Intervención del semillero de derecho penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana.

<sup>161</sup> Cita original: “Intervención de la Defensoría del Pueblo”, página 9.

**omiso frente al estado de cosas inconstitucional declarado en la materia** y, por el contrario, tomen decisiones que contribuyan a la agravación del mismo, más no resulta necesario condicionar el contenido del acuerdo con la República Popular China ya que la aplicación sistemática de la normatividad interna permite la ejecución del Tratado dentro de los límites constitucionales.

Asimismo, la restricción de repatriaciones de nacionales para el cumplimiento de las condenas en el país no es una medida de protección efectiva de las personas privadas de la libertad y sí genera una afectación desproporcionada para los derechos de los nacionales que puedan ser repatriados para el cumplimiento de las penas de acuerdo a lo señalado en el artículo 4 del Tratado. Lo anterior, máxime cuando existen medidas diferentes (a limitar la repatriación de personas condenadas) que puede desarrollar el Estado colombiano que resultan más efectivas para la protección tanto de las personas privadas de la libertad en establecimientos penitenciarios en Colombia como de las personas privadas de la libertad que soliciten la repatriación para el cumplimiento de las condenas, como el avance decidido en las medidas para la superación del estado de cosas de inconstitucionalidad. Igualmente, no es posible dejar a un lado que todo traslado exige contar con el consentimiento pleno e informado de la persona privada de la libertad”<sup>162</sup>.

77. Visto lo anterior, es del caso reiterar que las autoridades administrativas, al encontrarse limitadas e irrestrictamente sujetas al principio de legalidad, obliga a dichas autoridades a acatar y obedecer la Constitución, la Ley, y, claro está, los fallos que les resulten vinculantes. En consecuencia, considerando el mandato de respeto por la dignidad humana que cobija a todas las autoridades estatales (artículo 1 de la Constitución), sería evidentemente contrario al ordenamiento superior que, al momento de decidir sobre solicitudes de traslado concretas, las autoridades competentes hagan caso omiso frente al estado de cosas inconstitucional declarado en la materia y, por el contrario, tomen decisiones que contribuyan a la agravación del mismo. Esto en momento alguno implica que las solicitudes de traslado dejen de ser procedentes debido a los índices de hacinamiento carcelario de los establecimientos de reclusión colombianos, sino que, dentro de los distintos aspectos por evaluar en cada caso, les corresponde a las autoridades adoptar las medidas dirigidas a asegurar que, en cada caso concreto, el traslado del connacional a su país de origen no comporte un agravamiento del estado de cosas inconstitucional.

78. En suma, la discrecionalidad misma pactada entre los Estados contratantes se configura como un mecanismo para evitar un agravamiento de dicho estado de cosas inconstitucional, pues impide que las autoridades competentes se vean obligadas a realizar traslados en situaciones que no puedan cumplir con los mandatos constitucionales y legales, o traslados ‘masivos’ que repercutan en el estado de las personas trasladadas como de la población carcelaria del país<sup>163</sup>, con lo cual el Estado, al momento de decidir sobre el traslado de personas condenadas, deberá tener en cuenta la totalidad de circunstancias relevantes respecto del lugar de cumplimiento de la pena, tal

<sup>162</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 113-116. (Énfasis añadido)

<sup>163</sup> Sobre el particular, ver, Corte Constitucional, sentencia C-656 de 1996: “En segundo término, y en armonía con lo anterior, el tratado señala que estos procesos de repatriación son graduales. Se trata de una norma perfectamente razonable, por cuanto un proceso de repatriación masiva podría ocasionar dificultades a los sistemas penitenciarios de los dos países. Es pues natural que se establezca un sistema de decisión caso por caso de los traslados (art. 8º ord 1º), con el fin de potenciar las finalidades resocializadoras y humanitarias del tratado, pero sin afectar los sistemas carcelarios de los países, que ya presentan graves problemas de hacinamiento”.

como se indicó en la sentencia C-181 de 2022. Esto, máxime en tanto el Tratado en momento alguno contempla la posibilidad de realizar traslados de naturaleza masiva, sino que, por el contrario, el artículo 4.1.h) obliga a un estudio y decisión para cada caso. Frente a este particular, para la Corte es importante diferenciar entre, por un lado, el contenido material del tratado y su ley aprobatoria y, por el otro, las condiciones para su cumplimiento en Colombia. Por lo tanto, el examen de constitucionalidad que se circunscribe a verificar la compatibilidad del Tratado y la Ley 2263 con la Carta, lo cual es diferente de las circunstancias y requisitos para la aplicación de dicha norma en el ordenamiento jurídico colombiano.

79. En los anteriores términos y reiterando la jurisprudencia de esta corporación (C-181 de 2022), concluye la Corte que el **literal j) artículo 4.1** del Tratado es constitucional, así como las demás disposiciones que reiteren la potestad discrecional de los Estados contratantes para decidir sobre los traslados de personas condenadas. Respecto a la exigencia de motivar las decisiones que nieguen traslados, la Corte no encuentra reproche constitucional alguno a esta disposición, puesto que no genera obligación diferente a fundamentar la negativa a trasladar; lo cual garantiza los preceptos constitucionales de soberanía de los Estados y reciprocidad.

80. Por último, en relación con el **artículo 4.2**, la Corte encuentra que no media inconstitucionalidad frente a dicha medida, pues ésta se limita a enunciar situaciones que pueden tener en cuenta los Estados al momento de evaluar una solicitud de traslado. Además de su naturaleza enunciativa y no obligatoria, coinciden con las condiciones personales de los condenados y las razones humanitarias que debe considerar el Estado para realizar un traslado<sup>164</sup>, lo cual coincide con los objetivos del Tratado plasmados en el **artículo 2.2**.

#### Procedimiento para la realización de traslados

81. Los **artículos 6, 9, 13 y 17** del Tratado son disposiciones de naturaleza instrumental que especifican elementos procedimentales pactados entre los Estados contratantes para la evaluación, realización y seguimiento de los traslados en virtud del Tratado. Así, respectivamente regulan los documentos requeridos para la solicitud de traslados y para la evaluación de esta, la forma de entrega de la persona condenada que se traslada, la información que deben compartir las Partes sobre las novedades en la ejecución de la sentencia, y la distribución de costos y gastos en los traslados entre los Estados contratantes.

82. Conforme fue decidido en idéntico sentido al analizar estas disposiciones en la sentencia C-181 de 2022, la Corte concluye que estas, además de fundamentarse en la potestad soberana de los Estados y sus facultades al momento de negociar el instrumento internacional – ligado a la amplia libertad del ejecutivo en dichas negociaciones en el ordenamiento jurídico colombiano –, encuentran sustento constitucional bajo el artículo 29 de la Carta que

---

<sup>164</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 117-120.

consagra el debido proceso administrativo, pues se reglamenta el proceso relacionado con la evaluación, realización y seguimiento de los traslados.

83. Ahora bien, en comparación con el tratado estudiado en esa oportunidad, el Tratado con la República Italiana contempla en el **artículo 9.2** que “[l]a Parte que recibe será responsable de la custodia de la persona condenada, durante su traslado desde la Parte que Traslada, y con posterioridad al mismo”. Una disposición de dicha naturaleza fue analizada previamente por este tribunal en las sentencias C-226 de 1998 y C-012 de 2001, concluyendo en esta última que: “estas disposiciones instrumentales, que se ajustan al objetivo del tratado, no vulneran la Constitución y, por el contrario, desarrollan plenamente los artículos 9 y 226 de la Carta”<sup>165</sup>.

84. Por otra parte, al igual que en la sentencia C-181 de 2022, la Corte considera que, frente al **artículo 17.2** del Tratado que permite que el Estado receptor recupere la totalidad o parte de los costos del traslado, es claro que, actuando bajo el principio de legalidad y atendiendo los mandatos constitucionales, la ‘repetición’ que adelante el Estado colombiano no podrá apartarse de un análisis de proporcionalidad en el que se analice, por ejemplo, la capacidad económica de los condenados.

85. En ese orden de ideas, concluye este tribunal la constitucionalidad de los **artículos 6, 9, 13 y 17** del Tratado.

#### Asignación de competencias a autoridades estatales y consulta entre Estados

86. El **artículo 3** del Tratado determina que las comunicaciones que sean necesarias en el marco del Tratado (trámite de traslado de personas condenadas entre los Estados contratantes) se realizará por escrito a través de los Ministerios de Justicia de cada uno de los países intervinientes como ‘Autoridades Centrales’. Disposición de idéntico tenor fue analizada en la sentencia C-181 de 2022<sup>166</sup>, que concluyó su constitucionalidad toda vez que coincide con lo pactado en todos los tratados sobre la materia vigentes para Colombia<sup>167</sup>, por un lado y, por otro lado, concuerda además con la asignación de competencias que a nivel nacional se ha realizado para la repatriación de personas condenadas<sup>168</sup>.

87. En desarrollo de lo anterior, el **artículo 19.1** del Tratado consagra el mecanismo de consulta entre los Estados contratantes a través las autoridades centrales fijadas por el **artículo 3** con la finalidad de resolver cualquier controversia relacionada con la interpretación y/o aplicación del Tratado, frente a lo cual la Corte no encuentra reproche constitucional alguno a lo acordado. En consecuencia, la norma se limita a determinar medidas que permitan una efectiva y posible ejecución del Tratado, así como facilitar la solución de cualesquiera controversias, todo lo cual resulta coherente para materializar los artículos 9 y 226 de la Constitución.

<sup>165</sup> Corte Constitucional, sentencia C-012 de 2001.

<sup>166</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 127-128.

<sup>167</sup> Ver nota 122 supra.

<sup>168</sup> Ver numeral 73 supra.

88. Por consiguiente, la Corte no evidencia que los **artículos 3 y 19.1** contraríen los postulados constitucionales y, por lo tanto, concluye su constitucionalidad.

Facilitación de información del Tratado, solicitudes para traslados y consentimiento de la persona condenada

89. Los **artículos 5, 7 y 8** del Tratado regulan, respectivamente, quiénes pueden solicitar un traslado y el procedimiento a partir de que la solicitud es realizada, la facilitación de información a las personas condenadas y la necesidad de obtener de su parte el respectivo consentimiento para el traslado y su correspondiente verificación.

90. En relación con lo dispuesto por el **artículo 5** del instrumento, para la Corte es constitucional que tanto las personas condenadas como las partes del tratado (Estados contratantes) puedan presentar solicitudes de traslado en virtud del Tratado, más cuando, desde el punto de vista de las solicitudes de las personas condenadas, es un desarrollo del derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución, que se garantiza con las demás normas contenidas en el artículo relacionadas con la notificación entre los Estados, la notificación inmediata sobre la decisión de aceptar o no el traslado (regulado además bajo el **artículo 7.2** del Tratado), y su carácter escrito<sup>169</sup>.

91. El **artículo 7** del Tratado dispone que los Estados deberán informar a las personas condenadas que puedan resultar beneficiarias de traslados bajo tal instrumento y, según fue señalado, las medidas o decisiones adoptadas por los Estados frente a las solicitudes de traslado. Al igual que en todos los anteriores tratados celebrados por Colombia sobre la materia<sup>170</sup>, la Corte concluye que estas disposiciones son compatibles con la Constitución Política<sup>171</sup>.

92. Por último, el **artículo 8** del Tratado establece como condición necesaria para realizar el traslado que la persona condenada otorgue su consentimiento sobre el desarrollo del procedimiento – coincidiendo con los literales **b)** e **i)** del **artículo 4.1** –, lo cual no es expresión de otro mecanismo que el *consentimiento libre e informado* que materializan los artículos 16 y 20 de la Constitución, relacionados con los derechos al libre desarrollo de la personalidad-autonomía personal y a recibir información veraz e imparcial, respectivamente.

93. Es del caso reiterar que la exigencia de que medie el consentimiento del condenado para que sea posible su traslado es de absoluta pertinencia constitucional<sup>172</sup>, y resulta imperativo que, debido a la relevancia de la decisión que adoptará, éste cuente con toda la información relevante (favorable y desfavorable) sobre las condiciones para el traslado y la continuación del cumplimiento de la pena en territorio del Estado receptor, para que la persona

<sup>169</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 132.

<sup>170</sup> Ver nota 122 supra.

<sup>171</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 133.

<sup>172</sup> Ver núm. 67.i) supra.



pueda tomar una decisión *consciente y libre*. La Sala advierte que la decisión de una persona sobre su repatriación para terminar de cumplir la condena en el país es uno de los escenarios en los cuales:

*“[L]a libertad del consentimiento no depende sólo de que éste se manifieste libre de vicios, como el engaño, la fuerza o el error, sino que se otorgue con fundamento en una información que se considera necesaria para que la persona comprenda plenamente los alcances e implicaciones de su decisión, de tal manera que si no se garantiza este deber de información se considera que el consentimiento no se dio de manera autónoma y libre”<sup>173</sup>.*

94. Por consiguiente, atendiendo el precedente fijado en la sentencia C-181 de 2022<sup>174</sup>, para la Corte el contenido del **artículo 8** es compatible con la Constitución Política.

#### Ejecución continuada de la sentencia y retención de jurisdicción

95. El **artículo 11.1** del Tratado determina que el Estado receptor deberá continuar con la ejecución de la condena impuesta sobre la persona trasladada, respetando la naturaleza y la duración de la pena o de la medida privativa de la libertad personal establecidas en la sentencia correspondiente. El **artículo 11.2** determina que la condena será ejecutada por el Estado receptor conforme a su legislación y esta parte será la competente para adoptar las decisiones relativas frente a la misma, incluyendo el reconocimiento a favor de la persona trasladada de eventuales beneficios o modalidades particulares de ejecución de la condena.

96. El **artículo 11.3** consagra que, de ser la condena impuesta, por su naturaleza y/o duración, incompatible a la ley del Estado receptor, este podrá *“aplicarla o en su defecto conmutarla conforme a su legislación interna”*, siempre y cuando la condena no: a) sea más grave por naturaleza o duración, que aquella impuesta por el Estado que traslada; b) exceda el máximo de la pena prevista por la ley del Estado receptor para la misma infracción penal o una de la misma naturaleza; c) sea contraria a los principios fundamentales del Estado que traslada.

97. El **artículo 11.4** establece que la condena se continuará ejecutando después de la conmutación conforme a las leyes y procedimientos del Estado receptor, incluyendo la aplicación de reducciones de pena y libertad condicional y otras que se pudieran haber adoptado durante la ejecución de la condena.

98. Por su parte, el **artículo 12.1** establece que el Estado que traslada mantendrá jurisdicción para modificar o revocar condenas y sentencias impuestas por sus autoridades. El **artículo 12.2** obliga al Estado receptor a realizar las modificaciones o cancelaciones correspondientes de las condenas tan pronto le sea informado de dicha decisión por el Estado trasladante.

<sup>173</sup> Corte Constitucional, sentencia T-407A de 2018.

<sup>174</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 134-135.

99. Conforme fue estudiado en el tratado de traslado de personas condenadas celebrado con la República Popular China<sup>175</sup>, todas las anteriores disposiciones deben ser estudiadas como un conjunto, puesto que desarrollan el núcleo del Tratado, esto es, la posibilidad de que nacionales de los Estados contratantes cumplan la condena impuesta en el Estado extranjero en su nación. Adicionalmente, estas normas debe leerse de consuno con el **artículos 4.1.c)** del Tratado, toda vez que el delito por el cual ha sido condenada la persona sea también un delito en el Estado receptor. La Corte, reiterando lo establecido en la sentencia C-181 de 2022, considera que todas las disposiciones de los **artículos 11 y 12** del Tratado son compatibles con la Constitución.

100. Conforme al **artículo 11**, solo será posible realizar traslados de personas condenadas hacia el país cuando la pena impuesta sea compatible con el ordenamiento jurídico colombiano, el cual expresamente prohíbe la cadena perpetua (artículo 34 de la Constitución<sup>176</sup>), la pena de muerte (artículo 11 de la Constitución) y la tortura, tratos crueles, degradantes o inhumanos (artículo 12 de la Constitución). Resulta pertinente además resaltar que la “Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”<sup>177</sup> y la “Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura”<sup>178</sup>, imponen a Colombia el compromiso de abstenerse de autorizar el traslado de personas condenadas a su país de origen, cuando se trate de la ejecución de esa clase de penas y tratos por el Estado receptor.

101. Ahora bien, a diferencia del tratado estudiado en la sentencia C-181 de 2022<sup>179</sup>, el Tratado que ocupa a la Corte en esta ocasión sí consagra una disposición específica para realizar la conmutación de la pena cuando esta no sea compatible con la legislación nacional del Estado receptor, aspecto que garantiza la compatibilidad de la aplicación del Tratado y que se respeten los postulados constitucionales al recibir nacionales condenados por el Estado trasladante. Por consiguiente, para la Sala no hay reproche de constitucionalidad alguno frente al **artículo 11.3** y los condicionantes para que sea procedente la conmutación de la condena. En igual sentido, el **artículo 11.4** se limita a reiterar lo señalado por el numeral **2** del mismo artículo sobre la ejecución continuada de la sentencia, para aquellas que hayan sido conmutadas por el Estado receptor.

102. Asimismo, lo dispuesto en el **artículo 12.1** del Tratado permite que el Estado trasladante modifique o cancele a su discreción las penas impuestas. Además, frente a la *retención de jurisdicción* consagrada en el **artículo 12** del Tratado, esta corporación ha manifestado que:

<sup>175</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 139 y ss.

<sup>176</sup> Al respecto, ver, Corte Constitucional, sentencia C-294 de 2021.

<sup>177</sup> Incorporada al ordenamiento jurídico interno mediante la Ley 70 de 1986.

<sup>178</sup> Incorporada al ordenamiento jurídico interno mediante la Ley 409 de 1997, declarada constitucional en sentencia C-351 de 1998.

<sup>179</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022: “Sin perjuicio de lo anterior, esto no implica que aquellas personas condenadas cuya pena sea incompatible con el ordenamiento jurídico interno no tengan posibilidad alguna de ser beneficiarias del traslado, puesto que el Estado trasladante (en este caso la República Popular China) cuenta con la posibilidad de conmutar la pena por una que sea acorde con la legislación nacional, como ha ocurrido en ocasiones anteriores”.

*“Adicionalmente, se indica que el Estado Trasladante conservará su jurisdicción, en forma exclusiva, respecto a las sentencias condenatorias de las personas que sean trasladadas (numeral 4). La Corte considera que las anteriores disposiciones, encuentran perfecto sustento en la soberanía de los dos Estados, principio que de conformidad con el artículo 9 de la Carta, orienta la política exterior colombiana”<sup>180</sup>.*

103. Es pertinente aclarar que la modificación de la condena se debe entender exclusivamente en el sentido de que dicha modificación implique una rebaja de la condena impuesta<sup>181</sup>. Lo anterior, se deriva de: (i) la exigencia de que para el traslado la sentencia esté ejecutoriada sin posibilidad de recurso adicional (artículo 4.1 del Tratado); y que (ii) en el ordenamiento jurídico colombiano, las reformas legales dirigidas a incrementar las penas no pueden tener efectos retroactivos con fundamento en el principio de irretroactividad de la ley penal y el principio de favorabilidad previstos en el artículo 29 superior<sup>182</sup>.

104. Por su parte, respecto a la ejecución de las sentencias según las leyes y procedimientos del Estado receptor (**artículos 11.2 y 11.4**), estas normas son ajustadas al ordenamiento constitucional, pues se fundamentan en la soberanía nacional y el principio de reciprocidad, lo cual permite al Estado garantizar los principios y derechos de que son titulares las personas condenadas de conformidad con el ordenamiento colombiano, tales como el derecho a la vida, a la integridad personal y a la protección de su dignidad, máxime en tanto, para Colombia, la ejecución de las sentencias extranjeras deberá regirse por la ley nacional aplicable.

105. Por todo lo anterior, concluye la Corte que los **artículos 11 y 12** del Tratado se encuentran ajustados a la Constitución. Por último, es pertinente hacer hincapié en que el **artículo 10** del Tratado expresamente obliga a cada Estado parte a respetar el derecho a la vida de las personas condenadas trasladadas, lo que implica una tajante prohibición de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes a las personas trasladadas en virtud del presente Tratado, de conformidad con las obligaciones internacionales contenidas en los instrumentos de derechos humanos aplicables. Esta disposición a todas luces resulta constitucional pues es un desarrollo del artículo 12 de la Constitución, así como del principio fundamental de la dignidad humana.

### *Autorización para el tránsito por el territorio del Estado*

<sup>180</sup> Corte Constitucional, sentencia C-012 de 2001, al pronunciarse la Corte sobre la constitucionalidad del artículo 5.2 y 5.4 del Tratado sobre traslado de personas condenadas entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba conforme al cual: “2. Para el cómputo de la pena cumplida, el Estado Receptor reconocerá las decisiones o medidas legales proferidas por las autoridades competentes del Estado Trasladante, cuando éstas impliquen la redención de la pena al nacional que ha solicitado el traslado, por factores tales como buena conducta, trabajo o estudio, siempre y cuando estas decisiones o medidas legales sean reconocidas en la decisión por medio de la cual el Estado Trasladante manifieste su conformidad con el traslado. [...] 4. El Estado Trasladante mantendrá jurisdicción exclusiva con respecto a las sentencias impuestas a las personas condenadas que hayan sido trasladadas”.

<sup>181</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022.

<sup>182</sup> Al respecto, ver, Corte Constitucional, sentencia C-225 de 2019.

106. El **artículo 14** del Tratado incorpora una disposición ya incluida en el tratado sobre traslado de personas condenadas con la República Popular China, según la cual cuando uno de los Estados contratantes implemente un acuerdo con un tercer país para trasladar personas condenadas a través del territorio del otro Estado contratante, deberá solicitar el primero autorización al segundo para el traslado y este último deberá aprobar la solicitud de tránsito siempre y cuando no sea contraria a su legislación interna. Asimismo, el **numeral 2** de este artículo precisa que el permiso no se requerirá cuando el traslado sea mediante transporte aéreo y no se programe aterrizar en el territorio de uno de los Estados contratantes.

107. En su oportunidad (C-181 de 2022), la Corte señaló que dicha disposición era novedosa en este tipo de instrumentos internacionales, y concluyó su constitucionalidad. Al respecto, señaló que:

*“Esta disposición es un desarrollo de los artículos 9 y 226 de la Constitución, ya que, por un lado, se fundamenta en la soberanía de los Estados al suscribir este tipo de acuerdos, buscando además fomentar la cooperación judicial internacional (artículo 9 Constitucional) y, por otro lado, desarrolla el postulado de reciprocidad en el manejo y desarrollo de las relaciones internacionales (artículo 226 Constitucional). Asimismo, en momento alguno se podría considerar que atenta contra la soberanía de la República de Colombia pues no impone una carga desproporcionada sobre el Estado que lo obligue a tomar medidas que incluso puedan ir en contra de su normatividad, toda vez que el numeral 3 del artículo 4 expresamente limita la concesión del permiso de tránsito a que no riña con el ordenamiento jurídico interno del país, con lo cual las autoridades gubernamentales deberán analizar las diferentes solicitudes de tránsito y exclusivamente otorgar tales autorizaciones cuando estas sean compatibles con la legislación nacional, respetando así además el principio de legalidad consagrado en los artículos 6 y 121 de la Constitución”<sup>183</sup>.*

108. Por lo anterior, la Sala determina que el **artículo 14** del Tratado es constitucional.

#### Exención de legalización

109. El **artículo 16** del Tratado dispone que todos los documentos, registros, declaraciones, y cualquier material remitido por las autoridades competentes de los Estados y comunicados mediante lo contemplado en el **artículo 3.1** del acuerdo, se encontrarán exentos de cualquier requisito de legalización, autenticación o formalidad adicional.

110. De acuerdo con lo decidido en la sentencia C-181 de 2022<sup>184</sup>, la eliminación de dicho requisito permite materializar principios esenciales de la función administrativa consagrados en la Constitución, exalta el mandato constitucional de presunción de buena fe y es coherente con los artículos 9 y 226 de la Constitución. Adicionalmente, esto coincide con las consideraciones planteadas por esta corporación en la sentencia C-164 de 1999 que declaró la exequibilidad de la Ley 455 de 1998, “Por medio de la cual se aprueba la

<sup>183</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 150.

<sup>184</sup> Ibid., párr. 153.

*Convención sobre la abolición del requisito de legalización para documentos públicos extranjeros*”, suscrita en la Haya el 5 de octubre de 1961, y la convención misma<sup>185</sup>.

111. Por lo anterior, para la Corte el **artículo 16** del Tratado es constitucional.

*Relaciones con otros acuerdos internacionales y solución de controversias*

112. El **artículo 18** del Tratado dispone que este instrumento no impedirá a los Estados cooperar en materia de traslado de personas condenadas de conformidad con otros acuerdos internacionales de los cuales ambos Estados sean partes. La Corte considera que no existe incompatibilidad entre esta norma y la Constitución, en tanto respeta el principio de legalidad consagrado en los artículos 6 y 121 de la Constitución y, adicionalmente, garantiza el cumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas por Colombia en consonancia con los artículos 9 y 226 de la Constitución.

113. Finalmente, el **artículo 19.2** del Tratado determina que, de fracasar el mecanismo de consulta entre las autoridades centrales del Tratado, cualquier controversia “*será resuelta mediante consulta por vía diplomática*”. Este artículo se ajusta a la Constitución, en la medida en que sencillamente regula un mecanismo de solución de controversias, propio de los tratados sobre esta materia<sup>186</sup>, atendiendo además lo precisado en la sentencia C-181 de 2022<sup>187</sup>.

---

<sup>185</sup> Corte Constitucional, sentencia C-164 de 1999: “La supresión de los trámites y requisitos a los que alude la Convención cuyo contenido se revisa en sede de constitucionalidad, presenta plena concordancia con los mandatos de nuestra Constitución Política, específicamente con los contenidos en los artículos 1, 83, 209 y 226 de la Carta. [...]”

Para ello es necesario propiciar y fortalecer la aplicación de principios que en el ámbito internacional garanticen unas relaciones políticas, económicas, comerciales y financieras, basadas en la mutua confianza que se deriva de la aplicación del principio de la buena fe, que permitirá, no sólo un trato en condiciones de igualdad para todas las personas, sino mayor eficacia y celeridad en las mismas, todo lo cual repercutirá de manera positiva en los procesos de integración entre los diferentes países, aspiración cada vez más arraigada en la comunidad internacional.

Esos propósitos, que son los mismos que se propusieron los países signatarios de la Convención que se revisa, armonizan claramente con los principios rectores del Estado Social de Derecho consignados como tales en nuestra Constitución Política. [...]

Suprimir ese trámite, sin duda permite la realización de principios esenciales para la buena marcha de las relaciones entre los países y los particulares, y en general para la eficacia de los proyectos de cooperación entre los países contratantes y los particulares oriundos de los mismos, a tiempo que viabiliza la eficacia, economía y celeridad que el mundo moderno exige en las relaciones económicas, políticas, financieras y comerciales, principios que nuestro ordenamiento superior consagra como rectores de la administración pública.

En esa perspectiva, las decisiones de la Convención cuya constitucionalidad se examina, a las que pretende adherir el Estado colombiano, en nada contrarían nuestro ordenamiento superior y al contrario generan un espacio en el que la cooperación internacional, tanto en el ámbito público como en el privado, encuentra escenarios cada vez más flexibles y propicios para el intercambio y la integración, lo cual también permite concretar el mandato constitucional que contiene el artículo 226, que establece que el Estado colombiano promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”.

<sup>186</sup> Tratado entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Venezuela sobre traslado de personas condenadas, artículo 11.2; Tratado sobre traslado de personas condenadas entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá, artículo 11.2; Tratado sobre traslado de personas condenadas para ejecución de sentencias penales entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Costa Rica, artículo 11.2, al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-226 de 1998 señaló: “Por último, señala lo relativo a la interpretación del tratado, a la solución de las controversias surgidas en su aplicación y su entrada en vigencia y terminación, que no contradicen el orden jurídico superior”; Tratado sobre traslado de personas condenadas entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba, artículo 11.2.

<sup>187</sup> Corte Constitucional, sentencia C-181 de 2022, párr. 155-157.

Asimismo, la creación de un mecanismo de solución de controversias bajo el tratado “no significa que al ejercer dicha atribución las autoridades colombianas estén únicamente sometidas a los términos del tratado pues es obvio que tales autoridades están primariamente sometidas a la Constitución (CP art. 4o) y, como se mencionó, al *Ius Cogens*”<sup>188</sup>.

## E. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

114. La Corte adelantó el control de constitucionalidad oficioso del “*Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas*” suscrito en Roma, República Italiana el 16 de diciembre de 2016, así como sobre la Ley 2263 de 2022 aprobatoria del mismo. Dicho análisis de constitucionalidad se dividió en dos partes: (i) un análisis **formal** sobre el proceso de formación del instrumento internacional (*adelantado por la rama ejecutiva*), así como al trámite legislativo de su ley aprobatoria (*adelantado por la rama legislativa*) surtido en el Congreso de la República; y (ii) un análisis **material** que confrontó las disposiciones del Tratado y de la ley aprobatoria con el marco constitucional colombiano, con el fin de establecer si se ajustaban o no a la Carta.

115. Frente al análisis **formal** de constitucionalidad, la Corte concluyó que el Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas, y el proyecto de ley aprobatoria del mismo que dio lugar a la Ley 2263 de 2022 cumplieron con las exigencias formales previstas en la Constitución y la ley. La corporación evidenció que se respetaron los parámetros constitucionales y legales en las fases previa gubernamental, de trámite legislativo y sanción presidencial.

116. Respecto al control de constitucionalidad **material**, la Corte concluyó, tras examinar cada uno de los artículos que forman parte de la ley aprobatoria y el Tratado, que estos son compatibles con la Constitución. Por una parte, realizó un análisis de constitucionalidad material del contenido de la ley aprobatoria, que arrojó como conclusión que los artículos que integran la Ley 2263 de 2022 son exequibles. Por otra parte, adelantó el examen de constitucionalidad del contenido del Tratado, para lo cual reiteró la reciente jurisprudencia sobre los tratados internacionales de traslado de personas condenadas – sentencia C-181 de 2022 – y se pronunció sobre la constitucionalidad sustancial del Tratado. En relación con esto último, la Corte evidenció que al tener el Tratado como propósitos la facilitación de la función resocializadora de la pena, dicho instrumento se ajustaba a los postulados contemplados por el Constituyente en la Carta. Asimismo, consideró la Sala Plena que el objetivo de fortalecer de la cooperación judicial entre estados coincide plenamente con lo dispuesto en los artículos 9 y 226 de la Constitución.

117. De conformidad con lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que tanto el Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el

---

<sup>188</sup> Corte Constitucional, sentencia C-012 de 2001.

traslado de personas condenadas como su ley aprobatoria (Ley 2263 de 2022), son plenamente compatibles con las disposiciones constitucionales.

### **III. DECISIÓN**

La Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.** - Declarar **CONSTITUCIONAL** el “Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas”, suscrito en Roma, República Italiana el 16 de diciembre de 2016.

**SEGUNDO.** - Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 2263 del 26 de julio de 2022, “Por medio de la cual se aprueba el ‘Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas’, suscrito en Roma, República Italiana el 16 de diciembre de 2016”.

**TERCERO.** - Disponer que se comunique esta sentencia al presidente de la República para lo de su competencia, así como al presidente del Congreso de la República.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

DIANA FAJARDO RIVERA  
Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO  
Magistrada  
Ausente con comisión

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ  
Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR  
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO  
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA  
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER  
Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS  
Magistrado  
Ausente con comisión

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General