

Los tratados internacionales y el derecho interno: un análisis desde la aplicación de los protocolos de Palermo.

Facultad de Derecho
Universidad Autónoma Latinoamericana



**Los tratados internacionales y el derecho interno: un análisis desde la
aplicación de los protocolos de Palermo.**

Autor

Valeria Milanés Meneses

Asesor del trabajo de grado

Eyder Bolívar Mojica

Diciembre 2020

Facultad de Derecho

Universidad Autónoma Latinoamericana

RESUMEN

Este trabajo de grado tiene como eje de reflexión los tratados internacionales desde la aplicación de los protocolos de Palermo en Colombia; iniciando con la contextualización, adopción e implementación de los tratados internacionales que se ratifican por el Estado colombiano, así como, la definición, adopción y aplicación de los protocolos de Palermo en el sistema jurídico colombiano. Las etapas y dificultades que afronta un tratado internacional que ingresa al ordenamiento jurídico colombiano. Así mismo, unas conclusiones orientadas a sintetizar el desarrollo y los objetivos de todo el trabajo.

Esta investigación se estructura en el estudio normativo de las convenciones ratificadas y la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional frente a la aplicación de las normas internacionales al derecho interno.

La metodología o enfoque por medio del cual se desarrolla el trabajo es mixta, logrando una tendencia enfocada a lo cualitativo, pero sin olvidar lo cualitativo y la técnica implementada fue la investigación documental partiendo de que el proyecto de investigación realizado fue sistemático. Con un doble análisis categorial, el primero es el nivel vinculante, frente a las formas de manifestación del consentimiento de los sujetos de derecho internacional y la incorporación en el derecho interno, y el segundo frente a la aplicación, eficacia y cumplimiento de las obligaciones internacionales por parte del Estado.

Palabras clave: Tratado internacional, Trata de personas, Protocolo, Convención, Derecho interno, Derecho internacional.

ABSTRACT

The proposal of this degree work is thrust of consideration on international treaty by the application of Palermo Protocols in Colombia. We let's start with the contextualization, adoption and implementation of Colombia state ratified international treaties. Also definition, adoption and application of Palermo Protocols in Colombia legal system. Also the different steps and difficulties for a international treaty that is entering the Colombian legal system. Moreover a conclusion oriented to summarize development and objectives of all the work.

This research is structured on regulatory study of ratified treaties as the Constitutional Court case laws based on international laws application against national law.

The methodology or approach through which the work is developed is mixed, achieving a tendency to focus on the qualitative, but without forgetting the qualitative. We also implemented the documentary research technique that is based on the fact that the research project was systematic. With a double categorical analysis, the first is the binding level, as opposed to the forms of manifestation of consent by subjects of international law and incorporation into domestic law, and the second is the application, effectiveness, and compliance with international obligations by the State.

Keywords: treaties, Trafficking in Persons, Protocol, Convention, constitutional law, International law.

Tabla de Contenidos

Introducción	1
Capítulo 1: Contextualización de los tratados internacionales	5
1.1 Concepto de tratado internacional	5
1.2 Adopción de los tratados internacionales en el sistema jurídico colombiano	9
1.3 Nulidad, suspensión y terminación de los Tratados.....	17
Capítulo 2: Protocolos de Palermo y su aplicación en Colombia.....	21
2.1 Protocolos de Palermo	21
2.2 Análisis sobre la adopción y aplicación de los protocolos de Palermo en Colombia..	22
Capítulo 3: análisis de la aplicación de los tratados internacionales en Colombia.....	37
3.1 Las etapas posteriores a la entrada de un tratado al derecho interno; Error! Marcador no definido.	7
3.2 Circunstancias que dificultan la aplicación de los tratados internacionles	43
Conclusiones.....	47
Bibliografía	51

Lista de figuras

v

Figura 1. Esquema donde se resumen los pasos o etapas que se deben cumplir para que un tratado internacional ingrese válidamente a la normativa interna colombiana.....12

Figura 2. Línea de tiempo con la normativa adoptada por Colombia con respecto al Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños.....24

Figura 3. Cuadro donde se enlistan los integrantes actuales y asistentes permanentes del Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas.30

Introducción

La migración es un fenómeno mundial y en la actualidad es una de las problemáticas más grandes con las que se están enfrentando varios Estados del mundo, la migración masiva es un hecho que se da a nivel global, millones de personas salen de su lugar de origen a otros territorios en busca de mejorar su condición de vida o escapando de la guerra y la violencia. Las movilizaciones de oriundos de África, Asia, Suramérica, Europa del este, y Centroamérica, a países como Estados Unidos, Francia, Alemania entre otros; además de los conflictos que generan tanto en el país de origen como en el receptor, se ha convertido en una cuna para la vulneración de los derechos humanos de quienes están en busca de una mejor vida y a la vez se ha convertido en un reto para la comunidad internacional, que constantemente debe realizar acciones para controlarlo.

Y es que lo anterior genera otra problemática aún más grave, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, entendiendo la primera como un delito que se caracteriza por el traslado al interior o fuera del país de una persona con fines explotación que puede ser sexual, laboral, mendicidad ajena, matrimonio servil, entre otros, sin importar el género, edad o lugar de origen (Organización Internacional para las Migraciones, 2019). y el tráfico ilícito de migrantes como un delito relacionado con la adquisición para obtener beneficios financieros u otros beneficios materiales de la entrada ilegal de una persona a un Estado del cual esa persona no es nacional o residente. (Artículo 3, Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, 2000).

Las Naciones Unidas durante muchos años ha se ha puesto a trabajar en contra de estas conductas delictivas hasta que, en diciembre del 2000, en Palermo, Italia se suscribió la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional la cual cuenta con dos protocolos que la reglamentan, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños; y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. El estado colombiano aprobó dicha convención por medio de la ley 800 del 13 de marzo de 2003, y en el año 2005 el congreso de la republica expidió la ley 985 por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma, y solo hasta el 12 de julio de 2014 el decreto 1069 hizo una reglamentación parcial esta ley.

En atención a lo ya expuesto, como Colombia muchos otros Estados han firmado y ratificado la convención, pero la aplicación de esta y sus protocolos según la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito sigue siendo problemática, y es que en general los tratados y las convenciones firmados por sujetos de derecho internacional enfrentan dificultades al momento de ser traducidos al derecho interno. Aclarando que existen reglas y directrices sobre cómo se debe proceder para la ratificación de estos, como lo podemos ver en la convención de Viena que regula el derecho de los tratados.

Entonces partiendo de que el fenómeno de la migración a generado una preocupación a la comunidad internacional con respecto a la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes lo que desencadenó que se suscribiera la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, tratado que Colombia es parte y ratificó, desde ese contexto se plantea la interrogante ¿qué circunstancias se pueden dar en un Estado para que no sea posible la aplicación en su normativa interna de los tratados internacionales de los que es parte?.

En la normativa de nuestro país los tratados internacionales ratificados por el Estado Colombiano están al nivel de la constitución, esta ratificación o aprobación está más que reglamentada y formalizada y muchos tratados se han vuelto parte de la legislación colombiana. Pero tratándose de un acto de ámbito internacional presenta limitaciones el integrarlo al ordenamiento interno, tema que debe ser analizado pues casi todos los países del mundo son parte o se adhieren a tratados económicos, convenciones de la ONU, entre otros; buscando diferentes fines, que, si no se aplican en el derecho interno de cada Estado, terminan siendo ineficaces.

Es importante abordar este tema no desde el abstracto de varios tratados como normas jurídicas, si no aterrizarlo a un caso concreto como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, pues con esta se busca combatir una problemática muy grave, y su cumplimiento dentro del ordenamiento jurídico interno haría un gran aporte teniendo en cuenta que “la trata y el tráfico de personas son las actividades criminales que más ganancias generan anualmente. Se calcula que los tratantes logran obtener aproximadamente 150.000 millones de dólares, producto de la comercialización de niños, niñas, adolescentes, hombres y mujeres” (Grupo de redacción Eso es Cuento, 2019).

Y además según el Organismo de las Naciones Unidas para la Migración Colombia es un país de origen de víctimas de la trata de personas, tanto hacia el interior como hacia el exterior del país, principalmente en modalidades como la explotación sexual, los trabajos forzados y el matrimonio servil. Y conforme a datos de la fiscalía General de la Nación el departamento de Antioquia es uno de los más afectados por este delito.

Igualmente, el país en los últimos años se ha convertido en un gran puerto de tránsito para el tráfico de migrantes, especialmente africanos y asiáticos que buscan llegar a Estados Unidos, y varios de estos se han quedado varados en el país generando crisis humanitaria en determinados lugares del país. Por todo esto considero la investigación necesaria pues al resolver la interrogante jurídica se estaría ayudando a resolver un problema social que se encuentra tanto en Colombia como en otros lugares del mundo.

El objetivo general del trabajo es identificar las circunstancias que pueden presentarse al Estado Colombiano para la aplicación en su normativa interna los tratados internacionales de los que es parte partiendo del análisis de la aplicación que se

les ha dado por parte del gobierno nacional a los protocolos de Palermo desde un enfoque metodológico mixto. Y para lograr esto se va a recurrir como objetivos específicos, el examinar la bibliografía de diferentes tratadistas de derecho internacional público que desarrollen el tema de la adopción e implementación del derecho internacional a la normativa interna de un Estado, al igual que la jurisprudencia y legislación nacional sobre el tema, analizar la normatividad y las acciones realizadas por el Estado Colombiano para incorporar y aplicar en su derecho interno los protocolos de Palermo, y distinguir los diversos factores que influyen en el proceso de aplicación de un tratado internacional.

Esta investigación se basa en el estudio normativo que se sienta en un paradigma dogmático- jurídico sustentado en un tipo de investigación básica (teórica) de las convenciones ratificadas por Colombia y la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional con respecto a la aplicación de las normas internacionales al derecho interno, entendiendo la jurisprudencia como “conjunto de sentencias de las altas cortes y tribunales, interpretaciones que hacen los tribunales de justicia en sus fallos o sentencias de las normas jurídicas, y constituyen una de las Fuentes del Derecho.” (Secretaría Distrital de Ambiente, 2011), la implementación de los protocolos de Palermo, y también con el estudio documental de autores nacionales y extranjeros sobre derecho internacional público.

El enfoque por medio del cual se desarrolló el trabajo es un enfoque mixto, direccionado un poco más a lo cualitativo, pero sin dejar de lado lo cuantitativo, a razón de que en la investigación también se buscan “relaciones esperadas entre las variables que hacen parte del problema de investigación” (Galeano, 2014) y para esto fue necesario recurrir a la bibliografía, donde se pretende hacer una recopilación de todas las definiciones dadas por los autores y juristas sobre los tratados internacionales, para así crear un concepto unificado el cual fue utilizado para el desarrollo de la investigación, igualmente se hizo un estudio a las teorías orientadoras para entender las relaciones entre el derecho internacional y el derecho colombiano.

La técnica implementada fue la investigación documental partiendo de que el proyecto de investigación realizado fue sistemático, y para la producción del mismo se procedió a hacer un análisis de los diferentes autores que han escrito sobre el tema, de los tratados internacionales y de la jurisprudencia, y posteriormente se procedió a hacer una sintetización de la información con la finalidad de identificar las circunstancias que pueden presentarse al Estado Colombiano para la aplicación en su normativa interna los tratados internacionales. Para la realización de todo lo anterior se utilizaron formatos para la extracción de información como instrumento de investigación, para la realización de dichos formatos se procedió a extraer las ideas de los autores, y los pronunciamientos de las cortes en el caso de la jurisprudencia, y subsiguientemente se señaló de qué tipo de información se trataba y su utilidad.

Se realizó un análisis categorial, partiendo del concepto de categoría como “cada uno de los elementos o dimensiones de las variables investigadas y que van a servir para

clasificar o agrupar según ellas las diversas unidades” (Lopez Noguero, 2002) y las categorías desarrolladas principalmente son dos, la primera es el nivel vinculante, de donde se desprende las formas de manifestación del consentimiento por parte de los sujetos de derecho internacional y la incorporación en el derecho interno, y la segunda es la aplicación de los tratados, de donde se desprende la eficacia de los tratados y el cumplimiento de las obligaciones internacionales por parte del Estado.

Capítulo 1: Contextualización de los tratados internacionales

1.1 Concepto de tratado internacional

Las definiciones de tratado internacional son variables, algunas de ellas tan simples como que “es un contrato entre naciones” (Bello, 1947, pág. 105) o “son acuerdos entre dos o más Estados” (Sierra, 1955), por otro lado, algunos autores afirman que es “un acuerdo solemne y complejo” (Giraldo Suarez, 1976, pág. 13), y muchos otros como Walter Gehr (2001) concuerdan en que constituyen la fuente principal del derecho internacional.

Si nos remitimos a una definición en un sentido amplio es un “acuerdo solemne y complejo, realizado por los Estados o miembros de la comunidad internacional, o por sujetos del Derecho de Gentes y destinado a producir efectos jurídicos en dicho orden, sea cual fuere el nombre que se les diere” (Giraldo Suarez, 1976) . Un hecho que sobresale y es relevante en esta definición es que se hace referencia a sujetos del derecho internacional y no se limita simplemente a los Estados, ya que existen organismos como la cruz roja o la santa sede que no son Estados, pero tienen la capacidad de celebrar tratados internacionales.¹

Una extensión del concepto de tratado internacional diferente o complementario a los ya mencionados es que esta “dirigido a la producción de efectos jurídicos, regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos, y cualquiera sea su denominación particular” (Bonet Pérez & Olesti Rayo, 2010), con esta noción se incorpora otro elemento que es reiterativo entre varios autores y es que como menciona Sánchez (2010) los tratados deben estar regidos por el derecho internacional, más específicamente en cuanto lo referente a su creación y sus efectos internacionales.

Pero entre las múltiples nociones que se pueden encontrar la más aceptada es la dada por la Organización de Naciones Unidas “se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular” (Art. 2 (a) de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, 1969). No obstante, al existir múltiples definiciones que varían entre autores, hay dos elementos comunes, que se trata de un acuerdo, y que es celebrado por sujetos del derecho internacional, generalmente Estados.

¹ Frente a los sujetos de derecho internacional que no son Estados la doctrina es amplia y diversa, y existe controversia respecto al tema, diversos autores señalan y rechazan al comité internacional de la cruz roja, las organizaciones internacionales, la Soberana orden militar de Malta, como sujetos de derecho internacional, para más información al respecto dirigirse a: Rojas Amandi, V. M. (2010). Derecho internacional público. México: Nostra Ediciones.

De las diferentes definiciones se puede extraer que en términos generales el objeto de un tratado sin importar cuál sea, es producir efectos jurídicos entre los Estados o los sujetos de derecho internacional que son partes en él, lo que coincide con la definición dada por Bello (1947) en la que identifica a los tratados como contratos. Y dichos efectos jurídicos se pueden traducir de diversas formas como en la creación de obligaciones, el reconocimiento de derechos en las relaciones que se dan entre las partes, o también se puede ver reflejado por medio de la adopción de reglas de conducta para que las partes se comprometan a seguir.

Giraldo Suarez (1976) esboza la existencia de otros acuerdos internacionales que no necesariamente son tratados, y estos son los *agreements*, en los que no interviene el órgano competente; también están los pactos ejecutivos, donde no interviene el órgano legislativo; los acuerdos de caballeros o *gentleman's agreements*, y en estos son acuerdos que se dan como resultado de las relaciones internacionales que no generan obligaciones jurídicas para las partes; y finalmente existen los acuerdos de conclusión inmediata que se celebran en consonancia con el derecho interno.

Los doctrinantes dan diversas clasificaciones y denominaciones a los tratados internacionales tanto a los que se desarrollan en el derecho internacional público, como en el privado, entre las que podemos encontrar los convenios, las convenciones, los pactos, los protocolos, *modus vivendi*, los concordatos, entre otras denominaciones desarrolladas por distintos autores. Aclarando que todos los anteriores sin importar el nombre que se les dé son tratados, solo que tienen características propias que permiten clasificarlos, un ejemplo son los concordatos que son tratados que se dan entre el Vaticano y un Estado, y adquieren este calificativo por los sujetos que lo celebran, pero no deja de ser un tratado o convenio internacional.

De igual modo, para el desarrollo de los objetivos de la presente investigación es necesario conocer las particularidades de dos clasificaciones que se le dan a los tratados, las convenciones y los protocolos. Las convenciones por lo general según Giraldo Suarez (1976) son acuerdos que suelen regular situaciones concretas, y el concepto “hace referencia a la reunión internacional de varios países en una ciudad-sede, en la cual tiene lugar la celebración de un tratado multilateral que regula materias del derecho internacional.” (Benavides López, 1996, pág. 183), aclarando que normalmente no se limitan a países y Estados, sino que está abierto a todos los sujetos del derecho internacional.

Las convenciones comúnmente son relacionadas con la protección de derechos humanos, y autores como Rajeev Jassal (2017) diferencian a las convenciones de otra clase de tratados por su contenido ya que dice que estas están encaminadas a resolver un problema que afecta a una gran parte del mundo, por lo cual regularmente obliga a una gran cantidad de partes, y otros autores como Trejo García (2006) establecen que la finalidad de las convenciones y su contenido va encaminado a establecer reglas o normas

de derecho internacional. Y este tipo de tratado es realizado mayormente por parte de organismos internacionales como ONU.

Otro concepto encontrado para diferenciar a las convenciones de otras clasificaciones de tratados, es que la convención en muchas ocasiones es redactada y ejecutada por un organismo internacional, por lo cual no necesariamente participan en el proceso de negociaciones y creación de la convención todos o la mayoría de las partes, ya que estas ingresan a ella adhiriéndose a lo ya establecido, mientras en otros tipos de tratados los Estados o sujetos de derecho internacional participan activamente en las etapas de negociación, y establecen mucho de lo acordado y no solo se limitan a adherirse a lo que ya acordó.

Otra clasificación de los tratados son los protocolos, que se caracteriza por tener una correlación con otro tratado que puede ser considerado como principal, lo que no significa que los protocolos no cuentan con su propia independencia, estos son autónomos y como menciona Benavides López (1996) los protocolos suelen considerarse tratados adicionales, que en varias ocasiones son utilizados como guías o herramientas para esclarecer diversos factores del denominado tratado principal, como por ejemplo su interpretación, la duración o demás asuntos referentes al tratado del cual acceden que necesiten ser aclarados, no todos los tratados son acompañados de protocolos y de igual forma un tratado puede estar complementado por uno más protocolos.²

Complementando lo anterior otros autores también han dado sus definiciones de protocolo “como una forma de tratado es una adición o suplemento a un instrumento o a una transacción previa” (Cavelier, 2000, pág. 44), o incluso según Moreno Quintana & Bollini Shaw (1950) los protocolos pueden ser clasificados como autónomos y complementarios, siendo estos últimos los mencionados en el párrafo anterior y los autónomos son aquellos que regulan cuestiones particulares que no tienen que ver con otro instrumento o tratado. De estas definiciones se extrae que entre los autores la acepción de protocolo más aceptada es la de un tratado complementario.

Stephen Guertin (2009) ofrece una definición diferente a las dadas con anterioridad, pues dice que “un protocolo es un acuerdo que los negociadores diplomáticos formulan y firman como base para un convenio o tratado final”, con esto quiere decir que los protocolos son acuerdos previos o lineamientos para la creación posterior de un tratado, o una especie de borrador del mismo. Frente a esta definición cabe decir que se aleja mucho de los conceptos expresados por la mayoría de los autores, pues como se pudo ver en las anteriores definiciones los protocolos son concebidos como tratados, no como una herramienta previa.

² Se hace la claridad de que “No debe confundirse el protocolo- tratado, con el conjunto de normas de estricta etiqueta que se sigue en la diplomacia, al que también se le denomina protocolo.” (Benavides López, 1996, pág. 183).

Otras distinciones o categorizaciones que se les han hecho a los tratados, es que pueden ser bilaterales o multilaterales, según el número de partes que intervengan en ellos; que pueden ser orales o escritos, dependiendo de la forma de su celebración, aunque se debe hacer la salvedad que hoy en día es bastando raro encontrar tratados orales o verbales; también podemos hablar de tratados ley y tratados contratos, debido a su fondo, en palabras de Guerrero Verdejo (2003) son tratados contrato aquellos que se refieren a un problema determinado y se agota con su ejecución, así mismo los tratados ley, son considerados de carácter general y establecen reglas de derecho.

También autores como Giraldo Suarez (1976) presentan otras clasificaciones de los tratados, por su ámbito de valides están los universales, regionales, continentales, y particulares; según su materia existen los políticos, económicos, sociales, culturales, científicos y jurídicos; de acuerdo a su vigencia se dividen en temporales y permanentes. Otras clasificaciones más específicas concernientes al contenido y objeto del tratado, se encuentran, los tratados militares que son acuerdos destinados a la asistencia militar; los tratados de integración económica, convenios donde se busca el desarrollo y liberación de espacios comerciales recíprocos, con acciones como eliminar o disminuir gravámenes entre las partes; y los tratados culturales cuyo objeto como su nombre lo dice está dirigido al intercambio cultural, pero también técnico o científico.

Para continuar con la contextualización del tema es más que necesario referirse a la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados que es una de las piedras angulares del Derecho Internacional Público, es la normativa a seguir para la celebración de tratados internacionales, en esta se define el concepto de tratado y se plantean todos los procedimientos a seguir para que los Estados puedan adoptarlo, fue suscrita en Viena (Austria) el 23 de mayo de 1969 y entró en vigencia 27 de enero de 1980. Los antecedentes de esta se remontan a aproximadamente quince años donde la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas trabajo para crear una codificación y el desarrollo progresivo del derecho de los tratados.

Es de aclarar que existen dos Convenciones de Viena, la citada con anterioridad que tuvo lugar en 1969 y versa sobre los tratados internacionales celebrados entre Estados; y la otra convención de Viena que fue celebrada en 1986 y entro en vigor en 1996, y está dirigida a los tratados internacionales celebrados con organizaciones internacionales, sin embargo no logró un gran número de ratificaciones por lo cual según Walter Gehr (2001) no es percibida como una verdadera fuente de derecho internacional universal, además de no tener un cierto impacto en la práctica de los Estados. La Corte Constitucional por medio de la sentencia C- 400 de 1998 para efectos de diferenciarlas las denomino como Viena 1 y Viena 2 respectivamente. Ambas convenciones son muy similares entre sí, y su finalidad es la misma, la diferencia recae sobre que sujetos de derecho internacional son aplicables.

La Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados (1969) adicionalmente de contener las nociones de que es un tratado, y como se celebran, también es una

herramienta que contiene elementos de gran importancia para tomar en cuenta después de que el tratado es adoptado, y que van dirigidas a la solución de posibles conflictos o problemas que se pudieren presentar entre las partes, teniendo en cuenta que se enuncian instrumentos y figuras como lo son la interpretación, factores relacionados con la aplicación, la modificación, el incumplimiento, y la terminación de los tratados internacionales.

Esta convención fue adoptada en la legislación colombiana por medio de la ley 406 de 1997, y sobre la misma la Corte Constitucional ejerció control mediante la sentencia C-400 de 1998, donde se realizó un análisis y un pronunciamiento de fondo sobre los alcances y límites de los tratados frente el derecho interno, siendo esta la fuente jurisprudencial predominante sobre el tema, y donde se planteó que “Los tratados son actos jurídicos complejos, que se encuentran sometidos a un régimen jurídico complejo, pues están regidos tanto por normas internacionales como por disposiciones constitucionales” (Corte Constitucional, C-400, 1998).

En la sentencia C-400 de 1998 se hace referencia a como el derecho constitucional, es aplicado en los tratados internacionales, siendo la rama del derecho encargada de la eficacia de estos compromisos internacionales en el derecho interno, teniendo en cuenta que también se encarga de “las competencias orgánicas y los procedimientos institucionales” (Corte Constitucional, C-400, 1998), elementos esenciales para la aplicación no solo de cualquier tratado sino también de cualquier tipo de normativa, debido a que se establecen los sujetos y los medios por medio de los cuales se va a lograr la implementación y aplicación de dicho tratado.

Con esta jurisprudencia del año 1998 la corte hizo un énfasis en que, aunque la creación y el origen de los tratados es un tema regulado por el derecho internacional como también lo son sus efectos internacionales, esto no quita el hecho de que al momento de aplicarlos dentro del Estado colombiano implica la necesidad de desplazarse al derecho interno, ya que el derecho internacional no tiene competencia con respecto a cómo funciona la institucionalidad colombiana que finalmente es la encargada de garantizar el cumplimiento de esos tratados una vez entran al ordenamiento jurídico colombiano y se convierten en obligaciones para el Estado.

1.2 Adopción de los tratados internacionales en el sistema jurídico colombiano

El proceso de elaboración de un tratado consta de diferentes fases o etapas, comenzando por la negociación donde da un intercambio de ofertas y contraofertas, finiquitada esta, se continua con la adopción del texto, que es en donde las partes negociadoras formalizan el acto donde todas las obligaciones quedan claras, pero esto no significa que el tratado ya tiene validez. Según Fernández, Sánchez, Ortega & Forcada (2011) tradicionalmente para la adopción era necesario que la decisión fuera unánime por todas las partes, cosa que se debe hacer en los casos de tratados bilaterales, pero en casos

multilaterales resulta muy complejo por lo que no es obligatorio actualmente que sea unánime.

En los casos de los tratados que son celebrados de forma solemne existe la fase de autenticación del texto, una vez se e esta etapa, el tratado ya no puede ser alterado o modificado. Posteriormente se procede a la manifestación del consentimiento por los sujetos parte, que puede darse de diversas formas, dependiendo de las solemnidades que se acarren en el derecho interno de cada Estado, y normalmente están a acompañadas por una firma la cual

Constituye una muestra de apoyo preliminar a la Convención o el Protocolo. Firmar el instrumento no establece una obligación jurídicamente vinculante, pero es una indicación de que el país tiene intención de someter el tratado a un análisis nacional y tomar en consideración su ratificación. Aunque la firma no obliga al país a avanzar hacia la ratificación, si establece la obligación del Estado de abstenerse de cualquier acto que ponga en peligro los objetivos y el propósito del tratado, o de tomar medidas que lo debiliten.

(UNICEF, s.f.)

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece cuatro formas de manifestar el consentimiento, que son la ratificación, la adhesión, la aceptación y la aprobación, todas ellas solemnes. El proceso de ratificación que es percibido por la doctrina como “la forma más tradicional y solemne de manifestación del consentimiento” (Fernández Tomás, Sánchez Legido, Ortega Terol, & Forcada Barona, 2011, pág. 206) y el cual se entiende como “el acto internacional mediante el cual un Estado indica su consentimiento en obligarse por un tratado” (Art. 2 (b) de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, 1969).

En el caso de Colombia para la adopción del texto se requiere un procedimiento donde hacen control del mismo las tres ramas del poder, la Corte Constitucional en una de sus providencias explica este proceso y la intervención de las ramas ejecutiva, el legislativa y judicial de la siguiente forma: “Desde la perspectiva institucional, la aprobación de tratados se fundamenta en una tríada orgánica, donde se requiere el concurso activo de las tres ramas del poder público para que el Estado colombiano adquiera válidamente obligaciones internacionales por esa vía.” (Corte Constitucional, A288, 2010). Todo esto se apoya en que la intención del Estado de adoptar el tratado es clara y consentida pues como explica Valencia Restrepo (2003) todos los Estados son libres de aceptar o rechazar la validez de una norma internacional en su normativa interna.

El proceso para que un tratado entre en la legislación colombiana inicia con la intervención o el accionar del ejecutivo en cabeza del presidente, que tiene en sus

funciones las relaciones internacionales y el poder de delegar las mismas atendiendo a lo establecido en el artículo 189-2 de la Constitución Política, donde se le da esta calidad al Presidente de la República, y es el presidente o quien delegue para sus efectos, es el único que puede tomar la iniciativa de celebrar tratados internacionales, ya sea con otros Estados, u otros sujetos de derecho internacional. Entre las funciones que cumple el ejecutivo en esta etapa están “entablar negociaciones, fijar los términos y alcance de las mismas, avalar o no los acuerdos logrados y, en últimas, suscribir el texto de un tratado o abstenerse de hacerlo. (Corte Constitucional, A288, 2010)”³

Seguidamente a la aprobación presidencial, pasa a la rama legislativa en cabeza del Congreso de la República que procede a hacer un control formal y de validez sustancial, y como lo establece la constitución política entre sus funciones le concierne “aprobar o improbar los tratados que el gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional” (Const., 1991, art. 150- 16), haciendo la salvedad que según Cavalier (2000), el Congreso en este proceso tiene una limitación y es que no puede modificar el texto del tratado⁴, a razón de que no se encuentra en sus funciones constitucionales.⁵

Una vez aprobado el tratado por el Congreso de la República, se remite a la Corte Constitucional como representante de la rama judicial para que esta haga un control integral de todo el tratado. Valiéndose de lo establecido en el artículo 241 de la constitución, el congreso cumple su función de revisar que el contenido del acuerdo internacional sea concordante con la carta constitucional, “como condición previa a la manifestación del consentimiento por el Presidente de la República y con ello la adquisición formal de nuevos compromisos internacionales” (Corte Constitucional, A288, 2010).

Como se estableció en la sentencia C-466 de 2009 este control realizado por la Corte Constitucional debe comprender varios factores, se debe hacer un control de posibles vicios de procedimiento no solo del tratado como tal, sino también de la ley que lo aprueba, corresponde hacerse una revisión de todas las etapas del tratado, de su negociación, su celebración, y firma, que cumplan con todas las reglas establecidas para la ley aprobatoria de un instrumento internacional, así como la competencia de los funcionarios intervinientes en el proceso.

³ Se advierte que la intervención del presidente es ad referendum, “en la medida en que debe someter los tratados a la aprobación del Congreso” (Corte Constitucional, A288, 2010)

⁴ Si bien no se puede modificar el texto del tratado, cabe la posibilidad de hacer reservas para eliminar los efectos jurídicos de una cláusula, para más información dirigirse al Informe de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (2011).

⁵ La Corte Constitucional mediante la Sentencia C-344-95 se ha referido al tema diciendo sería contrario a la constitución que el Congreso de la República interfiera ordenando, impidiendo o condicionando al presidente cuando celebra un tratado.

Y finalmente, sí el tratado cumple con todos los controles realizados por las tres ramas se le devuelve al presidente para que este lo sancione por medio de una ley⁶, acción que según la jurisprudencia lo “ejerce de manera autónoma, reafirmandose entonces su calidad de director de las relaciones internacionales” (Corte Constitucional, A288, 2010). Así pues, todo lo anterior se refiere únicamente a como se surte el proceso de ratificación en Colombia, teniendo en cuenta a como lo mencionan Fernández, Sánchez, Ortega & Forcada (2011) el proceso que es variante y autónomo de cada Estado dependiendo su legislación interna.

En Colombia sin importar el tipo o clase de tratado se cumple con el mismo procedimiento, hecho relevante ya que en otros países como España su constitución plantea procedimientos distintos dependiendo el tema que aborde el instrumento internacional (si es político, económico, militar) o las implicaciones que pueda traer (si implican una afectación territorial o financiera; o si implica medidas legislativas), en algunos casos es necesaria la autorización de las Cortes Generales, otras veces solo se necesita informarles, o por el contrario se requiere su aprobación por medio de la mayoría absoluta del congreso de ese país.

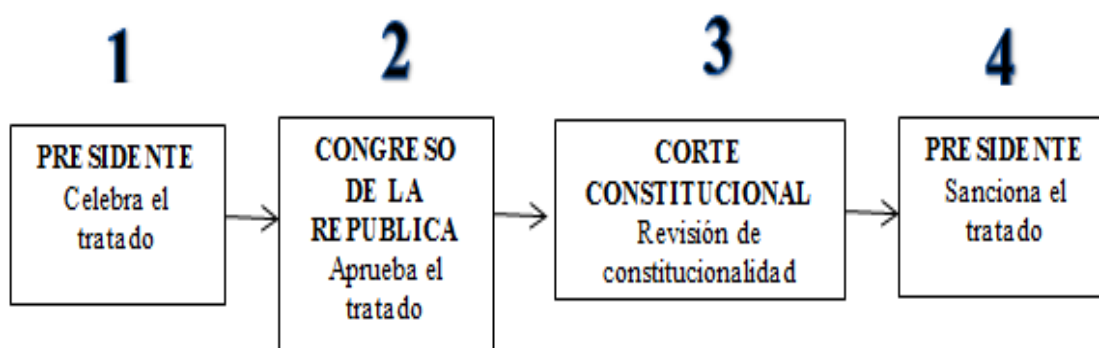


Figura 1. Esquema donde se resumen los pasos o etapas que se deben cumplir para que un tratado internacional ingrese válidamente a la normativa interna colombiana, atendiendo a lo establecido por la corte constitucional en la providencia A288 de 2010.

Recapitulando las formas de manifestar el consentimiento, también tenemos la adhesión que le da la oportunidad de ser parte del tratado a los Estados que no intervinieron o estuvieron presentes en la etapa de negociación y las fases previas a la manifestación del consentimiento, en términos genéres tiene equivalentes consecuencias jurídicas que la ratificación, la diferencia recae en los procedimientos

⁶ De acuerdo a la sentencia C- C-466 de 2009 el proceso para la creación de este tipo de leyes coincide con el de las leyes ordinarias.

concernientes a cada una, pues en la ratificación antecede la firma, mientras en la adhesión no. Y finalmente los conceptos de aceptación y aprobación de un tratado son nada más que denominaciones diferentes dadas a la ratificación, que terminan siendo lo mismo.

A la manifestación del consentimiento le siguen las etapas de depósito, registro y publicación del tratado, estas se hacen de la forma que se dispuso en el tratado, el depósito “podrá efectuarse por los Estados negociadores en el tratado mismo o de otro modo. El depositario podrá ser uno o más Estados, una organización internacional o el principal funcionario administrativo de tal organización.” (Art. 2 (a) de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, 1969), la Secretaría de las Naciones Unidas será la encargada del registro y publicación dependiendo cada caso.⁷

La Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes ocasiones sobre la aplicación de tratados internacionales, estos pronunciamientos han sido en temas concernientes a las relaciones comerciales y económicas, a los derechos laborales, a la cooperación internacional y mayormente a la protección de los derechos humanos, pero independientemente de la materia todos sus pronunciamientos han establecido diferentes parámetros de cómo debe ser la aplicación del derecho internacional en la normativa interna.⁸

Jorge Mario Eastman (1993) en su compilación legal y jurisprudencial cita a la Corte Constitucional en donde se pronuncian diciendo que “el control de la Corte debe estar encaminado a la adaptación de sus normas nacionales e internacionales a las nuevas exigencias constitucionales” (Corte Constitucional, C-027, 1993), lo que confirma que el derecho interno y el derecho internacional deben convivir, más allá de “la incompletud de ambos ordenamientos y da cuenta de su creciente interconexión e interdependencia por lo que afirma la necesidad de proveer reglas de coexistencia” (Acosta Alvarado & Huertas Cárdenas, 2016).

Ahora bien, los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre el tema han sido varios, pero entre todos sobresale la anteriormente mencionada sentencia C-400 de 1998 en donde la dicha corporación procedió a la revisión de la Ley No 406 del 24 de octubre de 1997 por medio de la cual se aprueba la "Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados Internacionales o entre Organizaciones Internacionales", con esta providencia judicial además de declararse la constitucionalidad de la ley, se sentaron

⁷ Para obtener más información y conocer en detalle el proceso de registro y publicación de tratados internacionales por la Secretaría de las Naciones Unidas remitirse a: Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas. (2013). Manual de Tratados. Naciones Unidas.

⁸ Como algunos ejemplos de estos pronunciamientos de la Corte Constitucional se puede recurrir a las sentencias C- 269 de 2014, C-084 de 2018, o T-280 de 2016.

varias de las posiciones del Estado colombiano frente a la aplicación de los tratados internacionales en la normatividad interna.

Uno de los elementos principales a destacar de la sentencia es que se discutió una de las problemáticas más importantes que acarrea el derecho internacional, y es cual normativa debe prevalecer, la internacional o la interna, los doctrinantes durante mucho tiempo han presentado diferentes teorías sobre cual derecho prevalece entre las cuales encontramos la teoría monista para la cual conforman un sistema único, la teoría dualista que plantea que “son dos órdenes o sistemas jurídicos distintos y separados, entre los cuales no existe relación sistemática y normativa” (Camargo, 2013, pág. 159) y la teoría del monismo moderado presentada por Verdross (1982), donde se acepta la posibilidad que existan conflictos entre el derecho interno y el internacional, y que en estos casos prevalece el segundo.

Ahora bien se observa que la teoría del monismo moderado acogida por Colombia cuenta con una interpretación diferente a la originalmente planteada por Verdross (1982), pues en la C-400 de 1998 se estableció que tanto el derecho internacional como el interno pueden convivir, existiendo la supremacía o prevalencia constitucional, pero esta prevalencia no es total, ya que excepcionalmente los tratados que versan sobre derechos humanos, se incorporan al denominado bloque de constitucionalidad, por lo que están al mismo nivel de la constitución, de igual forma se encuentran “ los tratados de límites, puesto que éstos, conforme al artículo 102 de la Carta, son normas particulares pues representan elementos constitutivos del territorio nacional, y por ende del propio Estado colombiano” (Corte Constitucional, C-400, 1998).

En la sentencia C-400 de 1998 se dejó claro que, si bien excepcionalmente existen tratados que están al mismo nivel jerárquico de la constitución, la norma constitucional es dominante frente a los instrumentos internacionales, y no es posible la aplicación de cualquier acuerdo, tratado o convenio internacional que no sean acordes o que sean contrarios a las normas constitucionales. Y se aclara se “reconoce que uno de los principios que orientan nuestras relaciones internacionales es la norma Pacta Sunt Servanda pero sin perjuicio de la supremacía de la Constitución en el orden interno” (Corte Constitucional, C-400, 1998).

De igual forma es de anotar que posteriormente la misma corporación emitió la sentencia C-615 de 2009 clarificando que aunque existe en el ordenamiento jurídico colombiano una tesis monista moderada que le da prevalencia al derecho interno, esto no es contrario o niega la posibilidad de legislar sobre disposiciones contenidas en instrumentos de derecho internacional, esto es, expedir leyes que sirvan para cumplir dichas disposiciones, principalmente, “cuando se esté en presencia de normas non self executing, esto es, aquellas que no contienen la suficiente claridad o elementos que permitan su aplicación inmediata en el orden interno”(Corte Constitucional, C-615, 2009).

Otro gran aporte que se dio con la providencia C-400 de 1998 es la reiteración que para que un tratado internacional pueda entrar al ordenamiento colombiano debe cumplir con todas las etapas y procedimientos requeridos y contar con el control y aprobación no solo del ejecutivo, sino que del legislativo y el judicial. Adicionalmente solo después de todo este proceso se considera que Colombia esta legítimamente obligado internacionalmente, es decir es necesaria tanto para producir efectos en el derecho interno como en el derecho internacional.

El Estado colombiano sólo puede legítimamente obligarse a nivel internacional una vez se hayan surtido los trámites internos de aprobación del tratado, tal y como lo ordena la Carta. Es una norma fundamental sobre competencia de nuestro ordenamiento que debe haber previamente aprobación del Congreso y revisión constitucional por esta Corte para que el Ejecutivo pueda manifestar internacionalmente el consentimiento de Colombia.

(Corte Constitucional, C-400, 1998)

Igualmente cabe mencionar que con anterioridad a la ya tan mencionada sentencia C-400 de 1998 en Colombia ha existido el concepto de bloque de constitucionalidad que tiene como antecedentes las sentencias T-409 de 1992 y C-225 de 1995 que le permite a algunos tratados internacionales ser presentados como normas de nivel constitucional e inclusive como indica Brewer Carías (2007) la Corte Constitucional y varios jueces de la Republica para la resolución de casos en sus sentencias recurren directamente a tratados internacionales que versen sobre derechos humanos.

Según un concepto dado por la misma Corte Constitucional en la sentencia C-225 de 1995 considerada como el punto de partida para la aplicación de esta figura, el bloque de constitucionalidad está definido como una integración tanto de normas como de principios, que no necesariamente se encuentran escritos literalmente en la carta constitucional, pero igualmente son considerados como medidas al momento de realizar el control de constitucionalidad, ya que “han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución” (Corte Constitucional, C-225, 1995).

Varios artículos de la constitución política autorizan esto siendo el artículo 93 la base jurídica, pues cundo establece

Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

(Const., 1991, art. 93)

Según la jurisprudencia a los tratados que versen sobre los derechos humanos se les da fuerza constitucional e igualmente a los que versen sobre derechos laborales por lo establecido en el artículo 53 de la carta nacional, bajo la condición de que los tratados se hayan incorporado a la normatividad colombiana a través del proceso de ratificación o su equivalente como la adhesión.

En la jurisprudencia se ha dejado claro varias veces que los tratados para entrar al derecho colombiano deben ser declarados constitucionales y por eso se le hace el respectivo control por parte de la Corte Constitucional, pero este mismo órgano ha hecho una salvedad sobre su competencia para declarar como exequible o inexecutable un tratado internacional, diciendo en la sentencia C-276 de 1993 que no se puede realizar un análisis constitucional sobre un instrumento internacional público una vez este se encuentra perfeccionado, teniendo en cuenta que los acuerdos, convenios o convenciones del derecho internacional público cuentan con una supranacionalidad.

Lo expuesto anteriormente por la corte en la sentencia C-276 de 1993 se traduce en que una vez ya esté completamente perfeccionado el tratado hay una limitación al control que pueden hacer los órganos internos, esto debido a que para su perfeccionamiento ya debieron intervenir con anterioridad, como se complementa más adelante en la misma sentencia donde se expone

La Carta Política ha tenido en cuenta este espíritu de equivalencia entre las partes, al considerar que el control constitucional tan sólo se puede ejercer con anterioridad al momento en que se perfeccione el Tratado, esto es, previamente a la manifestación íntegra de la voluntad del Estado pactante.

(Corte Constitucional, C-276, 1993)

A diferencia de la jurisprudencia, la normativa sobre tratados internacionales en Colombia es bastante limitada, antigua y en algunos casos inaplicable en la actualidad, un ejemplo de eso es la ley 24 de 1959, en la cual se le confería autorización al Gobierno Nacional para celebrar convenios, con la adopción hecha por Colombia de la convención de Viena y algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional, esta norma ya no es vigente y ni concordante con el ordenamiento jurídico actual, pero significó un antecedente del desarrollo normativo y jurisprudencial sobre el tema dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

Otra fuente normativa respecto a los convenios internacionales suscritos por Colombia es la Ley 424 de 1998, que fue modificada por la Ley 947 de 2005, en estas se establece que “cada dependencia del Gobierno Nacional encargada de ejecutar los tratados internacionales de su competencia y requerir la reciprocidad en los mismos, trasladará la información pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores y este, a las Comisiones Segundas.” (Ley 947, 2005, art. 2), lo que puede ser percibido como un medio de control o revisión de la aplicación que se le está dando a los compromisos internacionales por parte del gobierno colombiano. En resumidas palabras esta normativa da pie a la posibilidad de realizarse un control por parte del congreso a las acciones realizadas para garantizar y regular la correcta aplicación de los tratados adoptados por Colombia.

Al hablar de tratados internacionales en Colombia es necesario traer a colación la ley 7 de 1944 que trata sobre la vigencia de los tratados y su aplicación, en esta legislación se plantea lo ya mencionado anteriormente de que los tratados no son normas vigentes para Colombia sino hasta la correspondiente ratificación o procedimiento equivalente que le corresponda, complementariamente la Corte Constitucional se ha referido al tema diciendo que las normas que hacen parte de un tratado no ratificado no son vinculantes, sin embargo esto no imposibilita que sean empleadas como instrumento de interpretación jurídica.⁹

1.3 Nulidad, suspensión y terminación de los Tratados

El artículo 4 de la Ley 7 de 1944 señala como un tratado internacional sale del ordenamiento jurídico colombiano y que puede hacerlo por diversas causas, pues estos no son permanentes y tienen una vigencia, que una vez terminada le corresponde al ejecutivo realizar los trámites correspondientes para que no sigan siendo parte del derecho interno, y esto se hace a través de un decreto, en el cual el ejecutivo debe precisar la circunstancia o la razón que justifica porque el tratado ya no rige y la fecha en que dejó de ser vigente para Colombia.

La Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados plantea las causas por las que puede terminar un tratado y estas son, en virtud de sus disposiciones o por consentimiento de las partes, la reducción del número de partes en un tratado multilateral a un número inferior al necesario para su entrada en vigor, la denuncia o el retiro, imposibilidad subsiguiente de cumplimiento, cambio fundamental en las circunstancias, ruptura de relaciones diplomáticas o consulares, y la aparición de una nueva norma imperativa de derecho internacional general; y las causales de suspensión de la aplicación que son en virtud de sus disposiciones o por consentimiento de las partes, por acuerdo

⁹ Corte Constitucional. (6 de diciembre de 1972) Sentencia. [MP Guillermo González Charry]

entre algunas de las partes únicamente, como consecuencia de la celebración de un tratado posterior, como consecuencia de su violación.¹⁰

Para hablar de cuando termina un tratado se va a citar Naujoël (2019), quien plantea que se puede clasificar la duración de los tratados en tres, de duración indeterminada, de plazo determinado y prorrogable. Un tratado de duración indeterminada, como su nombre lo dice no tiene establecido cuando termina por lo cual para dicho efecto se debe recurrir a la figura de la denuncia, en los de plazo establecido según Simón (2017) la terminación se da cuando el tratado considera como causa de terminación ciertos hechos cuya ocurrencia conduce automáticamente a su desaparición, como por ejemplo el final de la vigencia, y finalmente en los prorrogables, frente a estos se debe tener en cuenta si la prórroga es expresa o tácita, para establecer si termina o es necesario recurrir a la denuncia.

La terminación de un convenio internacional en virtud de sus disposiciones o por consentimiento de las partes, según el artículo 54 de la convención de Viena se puede dar bajo dos supuestos, el primero es según como se encuentre plasmado en el tratado, y el segundo consiste en que todas las partes den su aprobación. Por otro lado, el artículo 55 plantea otra situación que se da en los tratados multilaterales y es que cuando así se plasme en el texto del tratado, este terminara cuando el número de partes sea inferior al necesario para su entrada en vigor. De igual forma no importa que un tratado no cuente con preceptos o disposiciones concernientes a su terminación, su denuncia o su retiro, si es clara la intención de las partes.

La terminación pone fin a la obligación de cumplir el tratado sin infringir los derechos adquiridos: afecta la existencia misma del tratado. Se puede dar que un tratado se termine por voluntad unilateral de una de las partes, y es a través de la denuncia, Para que tenga valor legal, la denuncia debe tener lugar en virtud de una disposición de un tratado preexistente. Con respecto a los tratados multilaterales, la denuncia se analiza como un retiro que saca al Estado denunciante del régimen convencional establecido por el tratado. El tratado sigue existiendo entre los demás signatarios. Pero en el caso de los tratados bilaterales, la denuncia pone fin al tratado.

Otra causal de terminación de un tratado que puede presentarse es que suceda un cambio fundamental en las circunstancias, pero para que esto se dé es necesario que ese cambio cumpla alguna de las siguientes condiciones:

- a) la existencia de esas circunstancias constituyera una base esencial del consentimiento de las partes en obligarse por el tratado, y

¹⁰ La sección tercera de la parte V, artículos del 54 al 64 de la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados señala las causales de terminación de los tratados.

b) ese cambio tenga por efecto modificar radicalmente el alcance de las obligaciones que todavía deban cumplirse en virtud del tratado.

(Art. 62 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, 1969)

Ahora bien, también se encuentra la figura de la suspensión de la aplicación de un tratado, que se puede dar por más de una razón, una parte puede suspender su aplicación valiéndose a lo establecido en el texto del tratado, es decir que este contemplado o no esté prohibido en dicho instrumento; también lo puede hacer por la aprobación de todas las demás partes contratantes; cuando se presente una violación grave por una de las partes¹¹; o cuando las mismas partes posteriormente celebren otro tratado que verse sobre el mismo tema. Es de aclararse que la suspensión es de carácter temporal es decir que libera temporalmente a las partes de la obligación de cumplir, pero con la existencia de una posible reanudación.

La convención de Viena plantea diversas causales de nulidad de los tratados, que puede ser relativa o absoluta, y las consecuencias de cada una son diferentes, si se está en presencia de nulidad relativa es posible que sea convalidado si se da un acuerdo entre las partes, dicho acuerdo puede ser expreso o tácito, y por otro lado si se presenta una nulidad absoluta no es posible que el tratado sea convalidado. Las causales de nulidad relativa están fuertemente relacionadas a la manifestación del consentimiento y se dan si existe una violación manifiesta de una norma del derecho interno, que versa sobre la competencia para celebra tratados; si el representante poseía un restricción que le impedía manifestar su consentimiento, si existe error con respecto a una precepto esencial del consentimiento, si existe dolo por una conducta fraudulenta de otra parte y si hay corrupción sobre algún representante negociador.

Y por otro lado, se encuentran las causales de nulidad absoluta que están señaladas entre los artículos 51 y 53 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, y estas son, la coacción sobre el representante de un Estado mediante actos, amenazas o uso de la fuerza, para que este manifieste su consentimiento de obligarse, y también se entenderá que un tratado posee nulidad absoluta cuando al momento de su celebración está en oposición o en contra de una norma imperativa de derecho internacional general.

En conclusión, tanto la legislación colombiana, como los instrumentos internacionales plantean diversas figuras y herramientas que sirven a los diferentes sujetos del derecho internacional para ejercer algún tipo de control y defenderse frente a las posibles acciones u omisiones que cometan las demás partes de un determinado

¹¹ Se entiende por violación grave, un rechazo del tratado no admitido por la presente Convención; o la violación de una disposición esencial para la consecución del objeto o del fin del tratado. (Art. 60 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, 1969).

tratado o convenio internacional, lo que consecucionalmente ayuda al concepto de tratado internacional como una fuente de obligaciones internacionales.

Capítulo 2: Protocolos de Palermo y su aplicación en Colombia.

2.1 Protocolos de Palermo

Los protocolos de Palermo son tres: el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños; el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire; y el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas, componentes y municiones, haciendo la aclaración que este último no se va a desarrollar en esta investigación. Los protocolos son complementarios a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional que tiene sus orígenes el 9 de diciembre de 1998 donde se planteó y finalmente fue convocada del 12 al 15 de diciembre de 2000 en Palermo, Italia y entró en vigor el 29 de septiembre de 2003.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional en términos generales establece conceptos y medidas para combatir los grupos delictivos organizados, al igual que la lucha contra conductas como la corrupción, el blanqueo o lavado de dinero y la obstrucción a la justicia, como también se señalan directrices con temas referentes al decomiso e incautación, la extradición, la asistencia y protección a las víctimas y testigos, los antecedentes penales, la jurisdicción de los Estados, y la cooperación en temas de investigación, intercambio de información y cumplimiento de la ley.

El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, entró en vigor el 25 de diciembre de 2003. Y su finalidad es la cooperación internacional eficiente en la investigación y el enjuiciamiento de casos de trata de personas para eso este protocolo define la conducta de trata de personas y otros términos relacionados con esta, y plantea directrices de cómo debe ser la penalización y tipificación de la misma como delito dentro de los diferentes ordenamientos jurídicos de los países parte. Un objetivo adicional del Protocolo es proteger y ayudar a las víctimas de la trata de personas y velar por el respeto de sus derechos, por lo que incorpora medidas para asistir a las víctimas tanto en los países receptores como en sus países de origen. Y finalmente busca informar al público sobre la trata y sus consecuencias para quienes la practican y quienes son víctimas de la trata.

El Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, entró en vigor el 28 de enero de 2004. Su principal objetivo prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como promover la cooperación entre los Estados partes, al tiempo que protege los derechos de las víctimas. Este protocolo significó un avance y un aporte muy importante tanto en materia penal como en materia de Derechos Humanos, a raíz de que fue el primer instrumento internacional en que se da una definición de tráfico ilícito de migrantes, describiendo esta conducta como:

La facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte de la cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.

(Art. 3 del Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, 2004)

Es necesario tener presente que los protocolos fueron desarrollados por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, cuya principal finalidad es combatir el crimen organizado transnacional, razón por la cual deben ser tomados como herramientas para la aplicación y creación de leyes y medidas de índole penal, más que para la protección de derechos humanos, aunque estos últimos son de gran importancia. Y es que si se observa el contenido de la convención como de los protocolos se encuentran las definiciones de las respectivas conductas, de quienes son víctimas y las medidas que deben ser tomadas para la lucha y la prevención.

De igual forma, todo lo mencionado anteriormente puede ser sustentado bajo la premisa de que el tráfico de humanos es el segundo delito más rentable en el mundo según la Oficina Contra las Drogas y el Delito de las Naciones Unidas, superado únicamente por el tráfico ilegal de drogas, según el Informe Global sobre Trata de Personas emitido en diciembre del 2018 por la ya mencionada corporación desde el 2003, año en que entro en vigor el protocolo se han registrado 225.000 casos de trata de personas por este organismo.¹²

Y se aclara que aunque su objetivo principal es atacar las conductas delictivas transnacionales, también hubo un gran cuidado y desarrollo en su creación con respecto al tema de proteger las víctimas, ya que como informa el Consejo canadiense para los refugiados (2020) aproximadamente ciento cuarenta organizaciones no gubernamentales participaron en las negociaciones, lo que se trajo como resultado en que con dichas intervenciones se lograra asegurar que las disposiciones de la convención y sus protocolos se ajusten a los principios de protección de los derechos humanos y de las víctimas.

2.2 Análisis sobre la adopción y aplicación de los protocolos de Palermo en Colombia.

Colombia en el año 2003 incorporo a su sistema jurídico la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y solo uno de sus

¹² Datos tomados del Global “Report on Trafficking in Persons” realizado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, y publicado en el 2018, en dicho informe se exponen cifras y estadísticas donde se discriminan factores como la edad, género y nacionalidad de las víctimas de la trata de personas, además de las conductas a las que han sido sometidas.

protocolos complementarios, el que versa sobre la trata de personas, dejando por fuera los protocolos sobre el tráfico de migrantes y el tráfico de armas, lo que fue posible ya que como en la misma convención se encuentra plasmado para ser parte de los protocolos es necesario ser parte de la convención, pero no en el sentido contrario, por lo que el estado colombiano no estaba obligado a adoptar todos los protocolos.

El Estado Colombiano no hizo parte de las etapas previas de este grupo de tratados, no estuvo en las negociaciones ni en las otras fases anteriores a la manifestación del consentimiento, que en el caso de Colombia fue por medio de la figura de la adhesión. La adhesión cumplió con todos los requisitos formales exigidos por la constitución y la ley, se hicieron todos los controles, por las denominadas tres ramas del poder, y no vulnero ningún derecho ni norma tal como quedó plasmado por la Sentencia C-962 del 21 de octubre del 2003, por lo que es posible afirmar que los tratados objeto de estudio entraron al ordenamiento jurídico válidamente por medio de la ley 800 de 2003.

A partir del 18 de marzo de 2003 fecha de la publicación de la anteriormente mencionada ley, el *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños* ha hecho parte del ordenamiento jurídico de nuestro país, pero para ese momento seguía siendo una norma abstracta, ya que el protocolo por sí mismo no es eficaz, necesita que el Estado realice las acciones necesarias para su cumplimiento, lo que se desencadena en uno de los elementos a observar en la presente investigación, y es el hecho de que un tratado puede ingresar válidamente a la legislación Colombiana, pero su aplicación no es automática o inclusive posible.

El protocolo de Palermo sobre la trata de personas primordialmente compromete a los Estados parte a la creación de medidas de prevención y atención a víctimas y a la articulación de sus sistemas penales para que estos tipifiquen, persigan, regulen y castiguen las conductas de trata de personas. De lo anterior se resalta que en el protocolo se dan indicaciones o directrices para cumplir sus finalidades, sin embargo, corresponde a cada Estado partiendo de su propia normativa establecer las medidas para su cumplimiento, y de igual forma se debe recurrir a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, para complementarse y dar sentido al mismo protocolo.

La aplicación del protocolo contra la trata de personas en Colombia se puede resumir en cuatro momentos o normas partiendo de la ley 800 de 2003 y que se van a analizar a continuación.

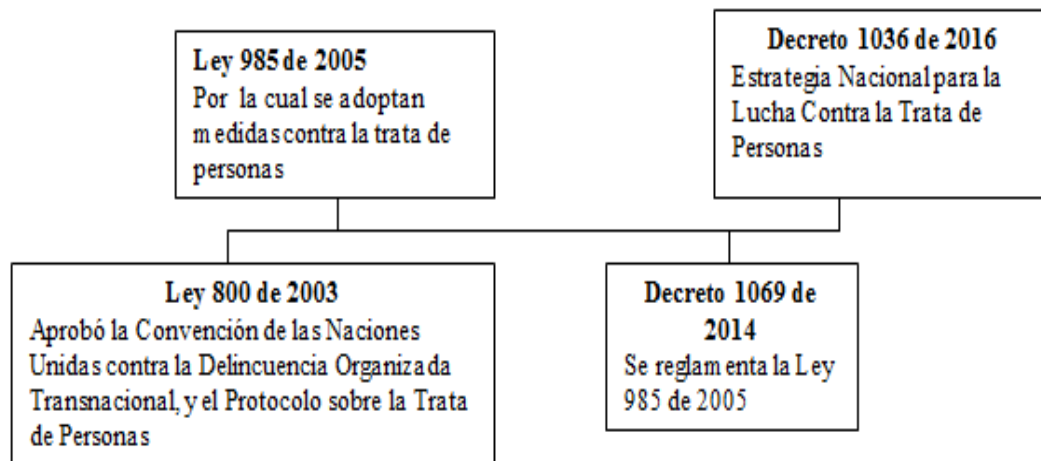


Figura 2. Línea de tiempo con la normativa adoptada por Colombia con respecto al Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños.

En la ley 800 de 2003 no se establecieron los términos de tiempo para la aplicación del protocolo, lo que representa una circunstancia que dificulta su eficacia, no obstante en el año 2005 por medio de la ley 985, se dio la primera aplicación del tratado, más específicamente con respecto a las finalidades penales del mismo, ya que por medio de esta ley se modificó el código penal con respecto a la conducta de trata de personas, teniendo como resultado que dicha conducta sea concordante y afín a lo plasmado en el protocolo.

La ley 985 de 2005 trajo consigo la modificación del artículo 188A del Código Penal Colombiano donde se encuentra tipificada la conducta de trata de personas, y en su artículo antecesor la conducta de tráfico de migrantes, delitos sobre los que versan los protocolos.

ARTICULO 188. DEL TRÁFICO DE MIGRANTES. El que promueva, induzca, constriña, facilite, financie, colabore o de cualquier otra forma participe en la entrada o salida de personas del país, sin el cumplimiento de los requisitos legales, con el ánimo de lucrarse o cualquier otro provecho para sí u otra persona, incurrirá en prisión de [...]

ARTÍCULO 188-A. TRATA DE PERSONAS. El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de [...].

(Código penal, 2016)

Con anterioridad a los protocolos y a la adopción de ellos en Colombia ya existían antecedentes normativos a estas conductas, empezando por el Decreto- ley 100 del 20 de

febrero de 1980 que en su artículo 311 tipifica el delito de trata de personas por primera vez en Colombia, tipo penal que después sería modificado por el artículo 11 de la Ley 360 del 7 de febrero de 1997, esta modificación conllevó la incorporación de "inducir" y "constreñir" como verbos rectores de la conducta, a los que más tarde se le sumarían los verbos "financie", "colabore" y "participe" con la Ley 747 del 19 de julio de 2002, esta ley es de gran importancia ya que modificó el código penal e hizo la distinción de tráfico de migrantes y trata de personas como conductas penales diferentes, cosa que no se había hecho anteriormente, pues en las codificaciones anteriores no se hablaba de tráfico de migrantes.

Igualmente existe el soporte constitucional en el artículo 17 de la carta que se establece "Se prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas". En resumen, en Colombia han existido por varias décadas normas que castigan y persiguen las conductas objeto de los protocolos, y así mismo dichas normas se han modificado al pasar de los años, hasta llegar al año 2003 donde el protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, se incorporó a la legislación nacional, lo que no significó una aplicación inmediata de los mismos, pues como se logró observar ha existido una demora en la creación de leyes que garanticen el cumplimiento del mismo.

En la ley 985, más específicamente en el artículo séptimo también se plasmaron otros asuntos concernientes a la creación de medidas para la protección de víctimas y de instrumentos para facilitar los fines de dichas medidas, pero con respecto a estos temas, simplemente se enunciaron aquellas, mas no se hizo claridad de las mismas y se hizo la anotación que estas deberán ser reguladas posteriormente, de igual forma no se establecieron términos para la materialización de dichas medidas en regulaciones claras y aplicables y solo hasta el 12 de julio de 2014 el decreto 1069 hizo una reglamentación parcial esta ley.

Ahora bien, en el decreto 1069 se presenta principalmente el tema de la protección y asistencia a las víctimas del delito de trata de personas, en esta disposición se plantean los canales de atención tanto mediata como inmediata de las víctimas, trazando un proceso diferenciado entre los afectados ya sean adultos o niños, niñas y adolescentes. Y adicionalmente encarga a los comités departamentales, distritales y municipales la aplicación de las rutas de protección y asistencia, hacer seguimiento de las mismas y la creación de estrategias para la lucha contra la trata de personas en sus respectivos territorios.

En 2014 con el decreto 1069, se materializaron varios de los enunciados que quedaron pendientes con la ley 985 de 2005, después de casi diez años, el gobierno reglamentó la línea de atención a las víctimas, el asunto de la demora en esta reglamentación puede tener varias explicaciones, como la necesidad de estudios e

investigaciones para su creación teniendo en cuenta que no se limita a una simple norma,¹³ o la apretada agenda de los responsables de su creación, pero lo realmente importante es la falta de mecanismos y de indicaciones en la legislación nacional sobre los términos de aplicación y cumplimiento de los tratados.

Con la ley 985 de 2005 y el decreto 1069 de 2014 se le dio aplicación de forma general al protocolo con respecto a los temas de protección a víctimas y penalización de las conductas que configuran la trata de personas, esta aplicación se centra principalmente en la normativización, en otras palabras, se puntualizaron o aterrizaron las normas abstractas que se referenciaban en el tratado, para que se puedan aplicar en el Estado colombiano.

Uno de los rasgos más importantes que contiene la aplicación de este protocolo es su finalidad pues, si se hace una lectura lo que persiguen los Estados miembros es una lucha conjunta e integra contra la trata de personas como un delito transnacional, y así mismo la protección de los derechos de las víctimas. Y partiendo de esta finalidad se da la inferencia de que si bien la creación de leyes y normas es necesaria para lograr los fines, y es la forma más realista y factible para los Estados de materializar los tratados de los que son parte, también hay que contemplar el hecho de que esto puede no ser suficiente para generar una real eficacia en el cumplimiento de los compromisos internacionales a los que se obliga por medio de los tratados.

Tanto la convención como cada uno de los protocolos de Palermo en su contenido buscan la cooperación internacional, para la lucha conjunta contra las organizaciones delictivas transnacionales, frente a esto, se deben tener en cuenta los alcances del derecho internacional y el derecho interno de cada Estado, a razón de que existe la posibilidad de que la legislación interna de cada uno de los Estados parte en un tratado internacional no sean concordantes entre sí, lo que imposibilitaría en una mayor o menor medida dependiendo cada caso, una cooperación o la oportunidad de un trabajo conjunto entre Estados.

Pero dejando lo anterior de lado existen otros factores, de cómo Colombia va a cooperar para el alcance de las finalidades perseguidas, puede incorporar en su código penal delitos relacionados con la trata de personas, o cualquier otra conducta si fuera el caso, lo que por sí solo no va a cumplir la finalidad deseada, ya que es un delito que no se queda encerrado en las fronteras del territorio nacional, la conducta puede iniciarse en Colombia y continuarse en territorio europeo, lo que significa una gran limitación para el Estado, teniendo en cuenta la imposibilidad de algunas acciones frente a la comunidad internacional, ya que es necesario que Colombia cumpla el protocolo, la convención a la

¹³ El decreto 1069 de 2014 en su artículo cuarto plasma varias competencias para la atención de víctimas lo que significa un trabajo complejo de organización y preparación.

cual complementa, y que el otro Estado también lo haga lo que se traduce en una dependencia a las otras partes del tratado.

Y es que este protocolo aloja varias ramas del derecho lo que no hace más fácil una aplicación eficaz del mismo por parte de los Estados, como ya se dijo en el párrafo anterior para su cumplimiento se deben hacer acciones de contenido penal, sin embargo estas no son suficientes, también se debe realizar un trabajo significativo de aplicación y protección de derechos humanos, teniendo en cuenta las gestiones diplomáticas necesarias y propias del derecho internacional, y sin dejar de lado el derecho constitucional¹⁴.

Con respecto a la importancia de la protección de los derechos de las víctimas que viene incorporado con el protocolo, el Estado Colombiano ya se había obligado con anterioridad a la protección de los derechos humanos de todas las personas, pero lo que se pide con este tratado no es la simple protección que todos los Estados firmantes de la carta de derechos humanos deben cumplir, aquí se persigue otra cosa es la protección a un grupo vulnerable, y un trato especial, una reivindicación de derechos, tema al que se ha comprometido Colombia históricamente por diferentes medios y con respecto a víctimas de otros flagelos.

En 2016 el gobierno nacional expidió el Decreto 1036 que adiciona un nuevo capítulo al Decreto No. 1066 de 2015 conocido como el “Decreto Único Reglamentario del Sector Interior”, con esta adhesión se busca crear “la Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas” que se había planteado en la ley 985 de 2005, cabe resaltar que esta estrategia fue diseñada para el periodo 2016-2018, pero en el mismo se establece que acabado el 2018 conservara su vigencia hasta el momento en que se establezca una nueva estrategia, lo que no se ha hecho por lo que actualmente se encuentra vigente.

Este decreto viene acompañado de un anexo en el cual se plantearon seis enfoques de organización (enfoque de derechos, enfoque de género, enfoque generacional o de ciclo vital, enfoque diferencial, enfoque territorial y enfoque de lucha contra el delito) y siete ejes de acción (eje de coordinación y sostenibilidad, eje de prevención, eje de protección y asistencia, eje de investigación y judicialización, eje de cooperación internacional, eje de generación y gestión del conocimiento, eje de seguimiento y evaluación).

A diferencia de las regulaciones anteriores con este decreto y cada uno de sus enfoques y ejes, se logró una cobertura más completa de las finalidades y por ende de las obligaciones adquiridas por Colombia con la adopción del protocolo, este decreto complemento varios de los puntos faltantes para conseguir una aplicación eficaz del

¹⁴ Tema tocado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-400 de 1998, donde se señala el régimen jurídico de los tratados internacionales.

tratado. Aquí se pone como mecanismo principal la prevención teniendo en cuenta los ya mencionados enfoques, para establecer y detectar los grupos que por sus condiciones de género, edad, cultura, territorio, entre otros aspectos, son más vulnerables frente al delito de trato de personas, y además como lo plantea en sus objetivos lograr una cooperación interinstitucional e internacional.

Al igual que en el decreto 1069 se le da importancia a la protección de los derechos humanos y a las víctimas, que si bien teniendo en cuenta que el origen del tratado es la lucha contra la delincuencia transnacional, lo que va más encaminado a la persecución de la conducta delictiva, no se puede dejar de lado que la protección de los derechos es un elemento que es muy relevante para este protocolo y en general para la comunidad internacional.

Ahora con respecto a los temas de los derechos y las víctimas el decreto 1069 de 2014 y el decreto 1036 de 2016 son diferentes, el decreto 1069, frente a la legislación vigente es la única herramienta que realmente establece un sistema para la protección de las víctimas, en esta se plantea una línea de atención y un proceso de protección y de restablecimiento de derechos claro, definido y aplicable, por otro lado el decreto 1036 si bien establece en uno de sus ejes la protección y asistencia a las víctimas, se limita a preceptos de contenido general y abstracto, para que sean regulados con posterioridad, en otro instrumento.

Uno de los puntos más llamativos es el eje de coordinación y sostenibilidad, al igual que en el artículo 20 de la ley 985 de 2005, se habla de los recursos y de la financiación planteando que:

Las fuentes específicas de la cuenta especial de que trata este artículo podrán incluir los siguientes recursos:

1. Las partidas que se le asignen en el Presupuesto Nacional.
2. El producto del delito de lavado de activos por trata de personas, en tanto sea determinable.
3. Las donaciones que reciba.
4. Los recursos provenientes de la cooperación nacional e internacional.
5. Los demás que obtenga a cualquier título.

(Ley 985, 2005, art. 20)

De lo anterior se puede observar que el único ingreso establecido con seguridad para cumplir con las acciones de protección a las víctimas y demás obligaciones del tratado, es el que se le dé en el presupuesto nacional, ya que los otros posibles recursos son inciertos, por lo que de este punto no resultaría descabellado inferir que el Estado

Colombiano al suscribir un tratado o convenio internacional también está creando una nueva obligación presupuestal.

Se plantea un “Observatorio del Delito de la Trata de Personas” como un medio de obtención de la información necesaria para alcanzar los demás objetivos en la lucha de trata de personas, aquí se esboza un estudio a nivel nacional, regional e internacional, tema que servirá de herramienta para crear una estrategia realmente efectiva, y sobre esto es posible anotar que tal vez esta sea una de las acciones más eficaces para alcanzar la cooperación internacional en un sentido más práctico, debido a que la información, los estudios y los conocimientos que desarrolle cada Estado, podrán ser compartidos, comparados y aplicados dentro de sus respectivos territorios, generando así una acción conjunta.

El eje de seguimiento y evaluación proyecta uno de los componentes más discutidos en esta investigación y es la eficacia más allá de la incorporación válida del tratado al ordenamiento jurídico, cuando se plantea un seguimiento y una supervisión, lo que se pretende es verificar que se esté dando un cumplimiento adecuado a las medidas adoptadas, la estrategia nacional en su contenido trae plasmado un seguimiento periódico por parte de “Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas”, cosa que ya se había mencionado en la ley 985, pero en términos generales el eje de seguimiento y evaluación es una de funciones que se deben tener en cuenta para medir los resultados en la lucha con la trata de personas.

Frente al punto anterior es necesario mencionar que, aunque en la diferente legislación que se ha mencionado se ha reiterado el “Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas” como el principal ente regulador frente al tema, la ley 985 de 2005 en su artículo 21 también le dio poder a la Contraloría General de la República para ejercer control en sobre la aplicación de los recursos destinados a las acciones concernientes a la lucha contra la trata de personas.

El Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas tiene sus orígenes en el Decreto 1974 de 1996, donde se creó bajo el nombre del “Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños” y cuya finalidad era la creación de un elemento que permitiera la interinstitucionalidad para la protección de los artículos 12, 13, 17 y 44 de la Constitución Política de Colombia que versan sobre los derechos humanos, la prohibición de la esclavitud y los derechos de los niños. Y posteriormente con la ley 985 de 2005 paso a llamarse “Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas”. Los integrantes del comité tuvieron algunos cambios sustanciales entre el decreto 1978 de 1996 y la ley 985 de 2005, pero actualmente es presidido por el Ministro del Interior y se encuentra integrado por:

Integrantes
<ul style="list-style-type: none"> ○ Los ministros o delegados de: - Interior - Relaciones Exteriores - Trabajo - Salud - Educación - Justicia ○ Los Directores Generales o delegados de: - Migración Colombia - Policía Nacional - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero ○ El Subdirector General de la Oficina de INTERPOL en Colombia o su delegado. ○ El Defensor del Pueblo o su delegado(a). ○ El Fiscal General de la Nación o su delegado(a). ○ El Procurador General de la Nación o su delegado(a). ○ El Consejero(a) Presidencial para la Equidad de la Mujer o su delegado(a). ○ El Ministerio de Defensa o su delegado de la Dirección Operativa para la Defensa de la Libertad Personas.
Asistentes permanentes
<ul style="list-style-type: none"> ○ Alta Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario ○ Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Figura 3. Cuadro donde se enlistan los integrantes actuales y asistentes permanentes del Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas.

Con respecto a los integrantes se observa la presencia de diferentes entidades que funcionalmente se encargan de diversos frentes de lo que abarca la trata de personas como desde el punto de vista de la lucha contra el delito se incorpora el Fiscal General de la Nación, el Ministerio de Justicia, la Policía Nacional y la INTERPOL, y este último a su vez se relaciona con la cooperación internacional, junto al Ministerio de relaciones Exteriores, y de igual forma otras entidades como la defensoría del pueblo que se encargan de la protección de los derechos humanos, de la prevención, y de los demás frentes de trabajo.

De lo anterior se puede colegir que el cumplimiento del protocolo no se asienta solo en una entidad como lo sería el Ministerio de Relaciones Exteriores pues se trata de una obligación internacional adquirida por el Estado Colombiano, o en la Fiscalía General de la Nación y Ministerio de Justicia, al tratarse de una conducta penal, sino que por lo contrario es necesaria la coordinación de las distintas entidades estatales, por lo que un tratado internacional no puede ser apreciado como únicamente un tema de relaciones internacionales o diplomacia, si no como lo ha establecido la Corte Constitucional en algunas de las sentencias citadas con anterioridad, como una norma del derecho interno.

Ahora bien, después de observar las acciones realizadas en Colombia, resulta necesario analizar la pertinencia y la eficacia de las mismas para darle cumplimiento a la convención y el protocolo. Partiendo de uno de los frentes más trabajados por el Estado, que es la tipificación penal del delito, como se establece en el artículo quinto del protocolo de Palermo contra la trata de personas, el Estado Colombiano ha legislado sobre las conductas de este delito partiendo de las definiciones y conceptos dados en el mismo tratado, lo que se ha desencadenado en modificar las normas penales sobre la conducta, e inclusive se tomaron medidas similares frente al protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes aunque Colombia no adoptó formalmente este protocolo, por lo que hoy estas conductas se encuentran tipificadas en el Código Penal, bajo los criterios establecidos en dichos tratados.

Respecto a la aplicación que se ha hecho del protocolo sobre el tráfico ilícito de migrantes durante la presente investigación no fue posible encontrar la razón por la cual Colombia solo adoptó formalmente uno de los protocolos complementarios de la convención (el que versa sobre la trata de personas), pero si se pudo observar que en materia de normativización y persecución penal de las conductas sobre las que versan este protocolo que no fue adoptado por Colombia se han tomado medidas, aunque no se pudo encontrar más información al respecto.

Al igual que con la trata de personas el gobierno nacional por medio del decreto 1692 de 2016 creó la Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico de Migrantes, dicha comisión cuenta con la participación de delegados de diferentes instituciones gubernamentales, y es bastante similar al Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, y su objetivo principal es la coordinación de la Estrategia Nacional contra el Tráfico de Migrantes que fue presentada en el año 2019. De esto se puede anotar que el Estado ha tomado medidas similares tanto para la trata de personas como para el tráfico de migrantes.

En el código penal colombiano es posible observar una correlación entre las conductas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, en razón de que ambas se encuentran consagradas en el mismo capítulo y principalmente comparten las mismas circunstancias de agravación punitiva¹⁵, lo que lleva a concluir que el legislador ha manejado a ambas como conductas de características similares, pues como ya se mencionó con anterioridad son delitos transnacionales, y esa es una posible explicación de porqué sin haber adoptado el protocolo Colombia ha acogido algunas medidas que este enuncia, ya que al tomar acciones contra el tráfico de migrantes, consecuentemente se están tomando medidas contra la delincuencia transnacional, y cumpliendo la convención a la que efectivamente si se obligó.

¹⁵ Ambas conductas se encuentran en el título de delitos contra la vida y la integridad hospital, capítulo quinto, de los delitos contra la autonomía personal, siendo el artículo 188-B circunstancias de agravación punitiva aplicada exclusivamente para ambas conductas.

Con respecto a las víctimas, el protocolo en sus artículos sexto, séptimo y octavo, marca acciones a cumplir, en respuesta el Estado ha creado la línea de atención a las víctimas del decreto 1069 de 2014, aquí se plantean los procedimientos para la asistencia, la protección a la intimidad de la víctima, y que hacer en caso de la necesidad de repatriación, se cuenta con los procedimientos necesarios y diferenciados para los casos en que Colombia es tanto país receptor, como país de origen de las víctimas y para las víctimas lo que cumple en gran parte con la normativización de lo planteado en el compromiso internacional.

Cabe hacer la observación que la existencia de las medidas mencionadas en el párrafo anterior no significa que consecuentemente estas son eficaces, pues al igual que cualquier otra norma de origen nacional para que sea eficaz debe dársele una aplicación correcta. Al realizar un análisis sobre el tema de la atención de víctimas es necesario hacer una pausa y revisar sobre la brecha temporal que existe entre la aplicación de conductas penales y la creación de la línea de atención a las víctimas, ya que aunque existe una distancia de aproximadamente una década, esto no necesariamente significa que antes del 2014 no se le daba protección a las víctimas, pero sí demuestra una disparidad con respecto a la forma de como el Estado ha atendido las diversas obligaciones adquiridas por medio de los tratados.

El protocolo no establece términos temporales, por lo que se dificulta saber si se está en presencia de un incumplimiento o no por parte del Estado Colombiano, por lo que habría que cuestionarse si con el hecho de realizar actos enunciados en el tratado cada determinado tiempo que se traducen en el cumplimiento parcial del mismo es suficiente, o por si el contrario, es necesario alcanzar las finalidades planteadas en el tratado para entenderse cumplido. No sería correcto afirmar que Colombia ha incumplido las obligaciones objeto de estudio, al igual que tampoco ha hecho una aplicación total de las mismas, debido a múltiples razones, siendo la principal las limitaciones y las dificultades que existen para Colombia como para las demás partes lograr la eficacia de las mismas tanto en el orden interno como a nivel internacional.

Ahora bien, la eficacia de los tratados de Palermo no depende del Estado Colombiano, si se lee con atención las finalidades de los mismos es fácil notar que un solo Estado no puede lograr satisfacer en totalidad los mismos, se trata de conductas transnacionales, y por más que exista una persecución penal en un territorio, la conducta continua en otros, y es ahí cuando el derecho internacional se ve limitado por el derecho interno de cada Estado. Un término predominante tanto en la convención como en los protocolos es la cooperación internacional entre los Estados parte, pero hasta qué punto es posible la cooperación cuando existen normativas diferentes, sistemas jurídicos y penales diferentes y en muchos casos incompatibles entre sí.¹⁶

¹⁶ El artículo 5 del protocolo contra la trata de personas plantea que los Estados parte deben penalizar la conducta, pero no establece como debe ser castigada, o procesada por lo que queda a disposición de cada Estado, lo que no asegura una hegemonía.

Frente al párrafo anterior es necesario complementar que en el protocolo por sí mismo el tema de la cooperación es difuso, pero en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se plantea un punto, que si bien no resuelve por completo la posibles falta de hegemonía frente a la penalización de la conducta, si presenta un factor que debe tomarse en cuenta y este es la jurisdicción, el artículo 15 de dicha convención, plantea preceptos e indicaciones, que tomadas y aplicadas correctamente por los Estados partes, facilita la cooperación al momento de que otro Estado pidan apoyo para que se respete su jurisdicción.

La necesidad de cooperación internacional, para cumplir las finalidades, se desencadena en la necesidad de que todas las partes cumplan para su eficacia, para tocar este punto es necesario regresar a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ya que en su artículo 18 plantea la asistencia judicial recíproca, una figura que utilizada correctamente puede eliminar muchas dificultades frente la cooperación internacional, ya que plantea de forma clara y específica cómo deben ser las relaciones penales y judiciales entre dos estados, y el procedimiento a seguir.

Según datos que reposan en la página oficial de la cancillería colombiana atendiendo a la obligación de cooperación internacional adquirida con el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Colombia dentro del periodo de 2012-2015, ha realizado acuerdos con otros Estados de la región como lo son Perú, Ecuador, Chile, Honduras, Paraguay, Costa Rica, El Salvador y Argentina; con la finalidad de cooperar tanto en la lucha contra la trata de personas, como para la atención de las víctimas. Se señala que durante la investigación no fue posible acceder al contenido de esos acuerdos, razón por lo cual no se puede realizar un estudio más a fondo de los mismos.

Frente a los acuerdos realizados con los ya mencionados Estados hay que hacer una lectura más profunda, ya que hay que entender el contexto de cada uno de esos países frente al protocolo, y la trata de personas, para así comprender el alcance y cuan productivos pueden ser esos acuerdos para Colombia. Primero están Honduras, Costa Rica y El Salvador, estos son países Centroamericanos, y según el reporte de tráfico de personas de la ONU (2018) estos países son lugares de transito de las víctimas de trata de personas, provenientes del sur del continente, donde encajarían las victimas provenientes de Colombia.

Y por otro lado se encuentran Perú, Ecuador, Chile, Paraguay, y Argentina, países sudamericanos al igual que Colombia, países que según el reporte de tráfico de personas de la ONU (2018) fueron lugares de origen de victimas de trata de personas entre los años

2014 y 2017, además de ser también lugares de tránsito para víctimas de otros países de la región.¹⁷

América del Sur también es un destino de los flujos de tráfico transfronterizo dentro de la subregión. Sin embargo, dentro del región no existe un patrón claro de origen y destino países. Por ejemplo, víctimas de Paraguay y el Estado Plurinacional de Bolivia se detectan en Argentina, mientras se detectan víctimas de Colombia en Ecuador. Brasil y Chile también son destinos de víctimas de Bolivia y Perú, entre otros orígenes, y Perú es destino de víctimas de trata de países vecinos.

(Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2018)

Entonces, atendiendo a lo dicho anteriormente, es hora de hacer el análisis de si realmente existe un cumplimiento por parte de Colombia con respecto a las obligaciones de la cooperación internacional, ya se dejó claro que para la eficacia de este factor es necesaria la intervención de los otros Estados, pero desde las acciones realizadas por Colombia se puede decir si nuestro país efectivamente si cumplió su parte, para eso primero hay que tener en cuenta que la cooperación en este tratado se puede dar desde varias aristas que son, la atención de víctimas, el intercambio de información, y la cooperación de los organismos penales.

La cooperación internacional desde la atención de víctimas, puede lograrse en cierta medida entre los Estados con los que Colombia ha hecho acuerdos, pues en el caso de los países Centroamericanos, según la información dada en los reportes de la ONU son países por los que transitan víctimas provenientes de diferentes lugares, entre ellos Colombia, por lo que en el caso de que en alguno de esos países se lograra la atención de alguna víctima colombiana, habría lugar a la cooperación entre Estados. Igualmente, con los países sudamericanos, pues se ha dicho que existe un flujo de víctimas entre todos los países de la región por lo que la cooperación entre estos países puede ser constante para repatriar víctimas, tanto colombianas que se encuentren en otro país, como para ayudar a víctimas de otras nacionalidades que se encuentran en Colombia para que regresen a su país.

Pero frente a esta arista de las víctimas, si bien los acuerdos hechos pueden resultar productivos por lo anteriormente expuesto, también pueden resultar insuficientes, ya que no se conocen acuerdos sobre el tema de atención de víctimas de la conducta de trata de personas con otros Estados, más específicamente con los denominados países

¹⁷ Para efectos prácticos entiéndase por lugar o país de origen como el país del cual procede la víctima, y lugar o país de tránsito como el país intermedio en el camino entre el país de origen y el país de destino.

receptores ¹⁸ como lo son Estados Unidos, los países de Europa occidental y del oriente de Asia, lugares de destino de una gran cantidad de víctimas, no solo colombianas sino de otros lugares. Así entonces se puede decir que Colombia ha realizado labores importantes, pero aún le falta realizar acciones para articular una atención de víctimas eficaz basándose en la cooperación internacional.

Ahora bien, para establecer si se cumplió la cooperación internacional desde el punto de vista del intercambio de información, se necesita hacer un análisis diferente, ya que para cumplir este objetivo no es necesario ningún tipo de acuerdo, se puede hacer de muchas formas, como compartiendo datos o cifras, o haciendo publico cualquier tipo de información sobre acciones que se hayan realizado en el territorio nacional para combatir la trata de personas, y los resultados de dichas acciones, razones por las cuales no es posible establecer el grado de cumplimiento.

De igual forma, es necesario tener presente que con respecto a la información que se da para en el contexto internacional sobre datos y demás aspectos de la trata de persona, en muchas ocasiones esta no proviene únicamente de los Estados partes, si no por diferentes organismos no estatales, como lo son organizaciones protectoras de derechos humanos, de los derechos de las mujeres o de los derechos de los niños; así como la misma ONU, u otras entidades no gubernamentales, que brindan esta información por medio de investigaciones o denuncias.

Y finalmente la cooperación en el ámbito de mecanismos penales, con respecto a este punto el análisis es similar al hecho con la cooperación en el tema de las víctimas, ya que frente a Perú, Ecuador, Chile, Honduras, Paraguay, Costa Rica, El Salvador y Argentina, Estados con los que Colombia realizo los acuerdos existe una ventaja al momento de tener que recurrir a acciones penales como la facilitación de material probatorio, u otros procesos más complejos para alcanzar la penalización de la conducta, como por ejemplo la extradición; mientras frente a otros Estados puede resultar más problemático la realización de estas acciones. ¹⁹

Y para finalizar, más allá de las dificultades con respecto a la comunidad internacional, un tema que se ha mencionado un par de veces durante el trabajo, es que para implementar correctamente el protocolo contra la trata de personas como demás tratados es necesaria la participación de diferentes sujetos, lo que representa otra dificultad ya que si no existe una consonancia entre las acciones, la eficacia estaría quedando de lado, pues no basta que exista la norma penal hecha por el legislador, esta

¹⁸ Para efectos prácticos entiéndase por lugar o país receptor como el país que recibe a la víctima o el destino final.

¹⁹ Frente a este punto es necesario tener en cuenta que más allá de los acuerdos que tiene Colombia con respecto a la lucha de trata de personas, también existen acuerdos de contenido penal con diferentes Estados, que aunque directamente no versan sobre el tema, de igual forma pueden ser de ayuda para alcanzar dicho objetivo.

debe ser perseguida por los organismos policiales, ser castigada por el sistema judicial, las victimas deben recibir un apoyo, y los organismos territoriales deben trabajar para lograr la protección, la prevención y la no repetición, de lo contrario la norma se queda en el aire.

Capítulo 3: análisis de la aplicación de los tratados internacionales en Colombia

3.1 Las etapas posteriores a la entrada de un tratado al derecho interno

En el primer capítulo del presente trabajo se planteó como nacen los tratados internacionales y las formas de como los mismos ingresan válidamente al sistema jurídico colombiano, y la jurisprudencia ha sido clara y puntual sobre este punto, ahora bien es procedente hablar de que pasa después de que Colombia es oficialmente parte de un tratado. La constitución, la ley y la jurisprudencia en providencias como A288 de 2010 han señalado un control y un procedimiento al momento de suscribirse a un tratado, y que se debe velar por su cumplimiento dándole facultades a diferentes sujetos para que vigilen la aplicación, más no se hace un planteamiento de cómo lograr su cumplimiento, ni tampoco los términos para que se dé tal efecto.

Al momento de remitirse a la normativa se encuentra la ley 7 de 1944, que versa sobre la vigencia de los tratados, esta ley que ha sido fuente jurídica en diversas ocasiones para la promulgación de convenciones o tratados internacionales²⁰, cuenta con cinco artículos en los que se plantea las acciones del ejecutivo, concernientes a la promulgación, y al retiro de los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico, lo que abarca tanto la incorporación del tratado, como la terminación de los mismos, pero no presenta ninguna directriz, lineamiento o norma sobre que debe pasar en el medio, que es la aplicación del tratado.

Caso similar al de la ley 7 de 1944, sucede con la ley 947 de 2005 que versa sobre el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia, en esta norma que consta de solo tres artículos se habla de algunas directrices para un control al cumplimiento de los tratados, pero tampoco se plantean lineamientos de cómo se deben aplicar o cumplir los tratados internacionales una vez han ingresado al ordenamiento jurídico, cosa que tampoco sucedía en la ley 424 de 1998, aclarando que esta última fue reformada, y actualmente no tiene vigencia.

Al igual que en el derecho interno, en los instrumentos internacionales se encontraron normas, o pronunciamientos de cómo se crea un tratado, su entrada en vigor, su terminación y del control que se debe hacer para su cumplimiento, pero no se plantea una guía de cómo debe cumplirse y es que es imposible hablar de la aplicación de tratados de una forma abstracta, las necesidades y las acciones son variables dependiendo de cada tratado, no es posible pretender que se ejerzan medidas iguales para darle el cumplimiento a un tratado de carácter comercial que a uno que verse sobre derechos humanos, las obligaciones adquiridas con cada uno son diferentes y consecuentemente el campo de acción también lo es.

²⁰ La ley 7 de 1944, en mayor parte su artículo primero es constantemente citado por el ejecutivo en decretos que promulgan instrumentos internacionales, algunos ejemplos son los decretos 3973 de 2005, 993 de 2012 y 2228 de 2012.

Partiendo del análisis que se hizo en el caso de los tratados de Palermo, es posible decir que algunos tratados traen consigo las medidas a seguir para dar cumplimiento del mismo, como de igual forma hay otros que no, pero incluso cuando un tratado trae consigo las medidas a seguir estas mismas pueden ser claras y específicas, o simplemente enunciativas, y que la da la posibilidad al Estado de decidir por sí mismo como materializarlas.

No se puede afirmar que existe una única forma de dar cumplimiento a los tratados, pues como ya se dijo son diferentes entre sí y sus objetos requieren diversas gestiones por parte del Estado, que pueden ir desde crear o derogar una norma hasta tomar medidas de carácter social. Hay tratados que para su cumplimiento se requiere la diligencia solo del gobierno nacional u otra entidad estatal específica, como también existen tratados que necesitan de la actividad de múltiples sujetos, como por ejemplo los tratados sobre derechos humanos, deben ser cumplidos en cada acción del gobierno, por cada juez en sus sentencias²¹, y en general por todos los sujetos del Estado, o como en el caso de los protocolos de Palermo se requieren las acciones del legislativo, de la fiscalía, de los organismos policiales, entre otros.

Durante la investigación no se encontró en la normativa, la jurisprudencia ni en la doctrina, pasos o formas específicas de cómo se debe dar cumplimiento a los tratados internacionales, pero después de la revisión de las obligaciones contenidas en diversos tratados, se logró hacer una clasificación propia de las formas que comúnmente pueden ser o son utilizadas para lograr la aplicación de un compromiso internacional, aclarando que estas son variantes y dependientes a lo que se encuentre establecido en cada punto del tratado, ya que un tratado puede contener varias obligaciones. La clasificación hecha consta de tres formas de cumplimiento que son, la creación de normas, conductas diferentes a la creación de normas y las acciones mixtas.

Legislar es una de las formas más comunes de dar aplicación a los tratados, crear o modificar normas es una de las herramientas más utilizadas por el Estado Colombiano para aplicar sus compromisos internacionales, como ya se vio en el capítulo anterior con el tema de los tratados de Palermo, el Estado por medio de una norma que fue la ley 985 de 2005 modificó el código penal, lo que significó dar cumplimiento a uno de los puntos del protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que era tipificar como delito la conducta de trata de personas, conforme a la definición dada en el mismo instrumento internacional.

Otro ejemplo de cómo se le da cumplimiento a los compromisos internacionales por medio de normas se encuentra con el Tratado de Libre Comercio celebrado entre

²¹ Se refiere al control de convencionalidad figura creada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para más información consultar el Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 7.

Colombia y Estados Unidos, el 13 de abril de 2012 se expidieron tres leyes para que Colombia adaptara a varios de los compromisos que adquirió con este convenio, las leyes fueron la ley 1519 de 2012, la ley 1520 de 2012 y la ley 1518 de 2012 señalando que esta última fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-1051 de 2012. También es de anotar que con estas leyes se adoptaban otros tratados internacionales necesarios para que las obligaciones pactadas en el Tratado de Libre Comercio pudieran ejecutarse.

Ahora bien, existen formas de aplicar un tratado internacional en las que no es necesaria la promulgación de una norma adicional a la ley aprobatoria del tratado, en este caso se encuentran conductas como la cooperación internacional, por medio de la cual se comparten datos, información o conocimientos entre partes de un tratado internacional, obligación muy común en los convenios o tratados culturales, un ejemplo de ello se puede encontrar en el Convenio Andrés Bello donde en sus artículos séptimo y octavo se plantea el compromiso de intercambio cultural y bibliográfico entre todos los estados parte.

También se pudieron encontrar obligaciones contenidas en los tratados a las que se les va a dar la denominación de mixtas, esto es haciendo un análisis de como pudiesen cumplirse, se llegó a la conclusión de que es necesario tanto legislar o crear algún tipo de normativa, como realizar conductas diferentes a la creación de leyes, para ejemplificarlo se va a regresar al protocolo de Palermo sobre la trata de personas, ya que se recurrió a la ley 985 de 2005 para establecer el organismo del Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, pero dicho organismo debe recurrir a diversas acciones y conductas para cumplir sus fines.

Otra clasificación propia que se construyó durante la investigación, es que el cumplimiento de las obligaciones contraídas con los tratados puede ser de cumplimiento continuo en el tiempo, o de única acción, un ejemplo de esta última es cuando en una convención internacional, uno de los compromisos contraídos es incorporara en el ordenamiento jurídico de las partes contratantes, una conducta penal bajo unos parámetros establecidos en el mismo instrumento, si la parte por medio de una ley incorpora esta conducta penal dentro de su normativa, se puede entender que con solo esa acción cumplió este compromiso, esto no significa que cumplió todo el tratado de forma eficaz pero si esa obligación específica.

Existe una complejidad mayor con respecto a los tratados que traen obligaciones de cumplimiento continuo en el tiempo, pues las partes deben realizar acciones de forma permanente, lo que se traduce en una mayor posibilidad de incumplimiento, el ejemplo clásico de este tipo de obligaciones son las que se encuentran en los tratados de derechos humanos. Y siguiendo lo expresado anteriormente se puede inferir que el cumplimiento continuo se refiere a acciones diferentes a normas.

Ahora bien, con respecto a quienes o cuales órganos del Estado colombiano son los encargados de cumplir con los tratados, para esto hay que regresar a la ley 947 de 2005, donde en su segundo artículo se expresa implícitamente que diversas dependencias del gobierno, tienen competencia con respecto a la ejecución de los tratados internacionales, y como se pudo ver en el análisis realizado en el capítulo interior, diferentes entidades intervienen desde el marco de sus funciones realizando acciones que contribuyen para alcanzar diversos objetivos que desencadenan en el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los instrumentos internacionales.

Para hablar del cumplimiento de los tratados también hay que hablar de quienes velan y vigilan la correcta adopción del mismo, como ya se mencionó anteriormente, con respecto a este tema, en el contexto colombiano si existe normativa que lo regule, y es la ya mencionada ley 947 de 2005. En esta ley se establece la función del Ministerio de Relaciones Exteriores como el órgano del Gobierno Nacional encargado de presentar ante el Congreso de la Republica “un informe pormenorizado acerca de cómo se están cumpliendo y desarrollando los Convenios Internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados y con Organismos Multilaterales.” (Ley 947, 2005, art. 1), Y dicho informe debe ser presentado anualmente.

Con respecto al informe que debe presentar el Ministerio de Relaciones Exteriores al congreso, este se debe realizar con información brindada por cada uno de los organismos encargados del cumplimiento del tratado, y debe contener “una exposición pormenorizada de las acciones adelantadas y resultados obtenidos en cada semestre, en ejecución de los tratados, en especial los que tengan efectos directos para Colombia y sus nacionales” (Ley 947, 2005, art. 2), y adicionalmente existe la posibilidad de que por solicitud del congreso, se solicite la ampliación del contenido del informe, con la finalidad de medir la eficacia con respecto al cumplimiento del tratado.

De lo anterior se extrae que los principales órganos de control que se encargan de revisar el cumplimiento de los tratados internacionales en Colombia son el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Congreso de la Republica, pero, es de anotar que durante el análisis hecho a los protocolos de Palermo se pudo observar que otros organismos puede cumplir función de control con respecto a ciertos puntos de los tratados, como en el caso citado donde el artículo 21 de la ley 985 de 2005 le da poder a la Contraloría General de la República para ejercer control sobre el presupuesto establecido para garantizar el cumplimiento de algunos puntos del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños.

Haciendo una remisión al contexto internacional existen en palabras de José Escribano Úbeda (2010) varios órganos que velan por el cumplimiento de tratados internacionales, más específicamente en los convenios de derechos humanos, ya que, en el contexto de la ONU, se contempla la existencia de diez órganos que controlen la ejecución de sus convenciones y tratados. Complementariamente Lauren Miller (2016) dice que, al firmar un tratado, cada una de las partes asume la obligación de implementar

los derechos reconocidos por ese tratado, adicionalmente a esto también tiene la obligación de presentar informes periódicos al órgano del tratado pertinente sobre cómo se implementan estos derechos.

Además del informe presentado por el Estado parte, los órganos creados en virtud de tratados pueden recibir información sobre la situación de los derechos humanos en un territorio de otras fuentes, como por ejemplo las instituciones nacionales e internacionales de derechos humanos, organizaciones sociales, entidades nacionales o internacionales de las Naciones Unidas, otras organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas o en general por cualquier miembro de la sociedad civil. Estos informes se denominan informes paralelos, alternativos o sombra.²²

Los diez órganos de las naciones unidas que velan por el cumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos son, el Comité de Derechos Humano, el Comité de los Derechos del Niño , el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, el Comité contra la Tortura, y finalmente el Comité contra las Desapariciones Forzadas.

El Comité de Derechos Humanos es un órgano creado en 1985, cuya función es la vigilancia de la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el comité está conformado por un grupo de dieciocho expertos independientes, que se encargan de examinar los informes periódicos presentados por los gobiernos, los informes paralelos presentados por la sociedad civil e inclusive revisar las denuncias individuales,²³ para finalmente expresar sus preocupaciones y recomendaciones frente a la aplicación del tratado por parte de un Estado contratante del mismo en forma de “comentarios generales”.

El Comité de los Derechos del Niño se encarga de la vigilancia de la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Protocolo facultativo sobre la participación de niños en los conflictos armados y el Protocolo facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. En 2011, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó un tercer Protocolo Facultativo sobre un procedimiento de comunicación, que permite a un niño presentar una denuncia sobre la violación de uno de sus derechos en virtud de la Convención y sus dos Protocolos Facultativos. El Comité también puede estudiar las quejas interestatales.

²² Según ONU mujeres (2012) Los informes paralelos son herramientas de la sociedad civil para evidenciar las omisiones o errores presentados en los informes gubernamentales.

²³ Las personas pueden presentar denuncias a nivel internacional sobre la violación de sus derechos según Lauren Miller (2016), quien considere que sus derechos garantizados por un tratado han sido violados por un Estado parte en ese tratado, podrá acudir al Comité competente.

Todos los estados deben presentar informes periódicos sobre cómo se implementan los derechos del niño.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue creado por el Consejo Económico y Social para revisar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité evalúa el progreso de cada país en la implementación de los derechos consagrados en el Pacto mediante el examen de los informes periódicos presentados por los gobiernos. Además del procedimiento de presentación de informes, el Protocolo Facultativo del Pacto también creó un mecanismo de denuncia individual. El Comité también puede, en determinadas circunstancias, realizar investigaciones sobre violaciones graves o sistemáticas de los derechos económicos, sociales y culturales protegidos por el Pacto y examinar denuncias interestatales.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer es un órgano integrado por veintitrés expertos independientes que monitorea la implementación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Al igual que los Comités anteriores, el Comité examina los informes presentados por los gobiernos. De conformidad con su Protocolo Facultativo, el Comité también tiene el mandato de recibir comunicaciones de grupos o personas que crean que sus derechos reconocidos en la Convención han sido violados e investigar situaciones de violaciones graves o sistemáticas de los derechos de las mujeres.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial es un órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. El Comité examina los informes periódicos presentados por los gobiernos y también tiene procedimientos de alerta temprana (que tienen como objetivo evitar que las situaciones existentes se conviertan en conflictos) y respuesta de emergencia (que abordan cuestiones que requieren la atención inmediata del Comité para prevenir o limitar una futura violación de los derechos protegidos por la Convención). El Comité también puede considerar quejas interestatales, así como quejas individuales.

El Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad es un órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Cada Estado parte debe presentar un informe detallado al Comité sobre las medidas que ha adoptado para cumplir sus obligaciones en virtud de la Convención. El Protocolo Facultativo de esta Convención faculta al Comité para recibir y considerar comunicaciones de personas dentro de su jurisdicción que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado parte de cualquiera de los derechos establecidos en la Convención. . También puede realizar investigaciones.

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares es un organismo compuesto por 10 expertos independientes que

monitorean la aplicación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. . La función del Comité es supervisar los informes presentados por los Estados Partes. El Comité también es competente para recibir y resolver denuncias individuales en virtud del artículo 77 de la Convención, pero este procedimiento entrará en vigor tan pronto como 10 Estados partes lo hayan aceptado.

El Comité contra la Tortura es un órgano integrado por 10 expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes por los Estados Partes mediante la consideración de informes periódicos. El Comité contra la Tortura también puede considerar quejas o comunicaciones individuales de personas que crean que se han violado sus derechos, realizar investigaciones y examinar quejas interestatales.

El Comité contra las Desapariciones Forzadas es un órgano de expertos independientes que supervisa la implementación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas por los Estados Partes. El Comité examina los informes periódicos presentados por los gobiernos y los informes paralelos. Cada Estado parte en la Convención puede reconocer la competencia del Comité para recibir denuncias individuales de personas que crean que uno de sus derechos protegidos por la Convención ha sido violado. El Comité también puede considerar quejas interestatales.

3.2 Circunstancias que dificultan la aplicación de los tratados internacionales

Como resultado de la investigación y el razonamiento hecho durante la misma se encontraron varias circunstancias que dificultan la aplicación de los tratados internacionales y desencadenan la ineficacia de los mismos, para efectos prácticos se van a dividir en dos categorías, las problemáticas que vienen con el mismo tratado y las dificultades propias del Estado Colombiano. Esto debido a que se pudo observar en todo el análisis realizado en el capítulo anterior que los tratados, protocolos, convenciones o como se le denomine traen por si mismos problemáticas para todas sus partes independientemente de cual sea.

Primeramente al hablar de las problemáticas que vienen con los tratados mismos resulta conveniente señalar que algunas son inevitables e incluso necesarias, como es el caso de su contenido abstracto, y es que cuando un tratado es bilateral, como lo es un tratado de libre comercio entre dos Estados, es posible que todo su contenido sea específico y claro, pero cuando se habla de un tratado multilateral con una gran cantidad de partes, el contenido del mismo suele ser más abstracto para que pueda ser compatible con las diversas partes, lo que desencadena en que su aplicación sea variable por cada parte, esto se ve mayormente en las convenciones de las Naciones Unidas, por la gran cantidad de partes.

Un ejemplo es cuando la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción consagra: “Cada Estado Parte procurará establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción.” (Art. 5.2 de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, 2004) Es un enunciado abstracto, no se establece claramente cuáles son las prácticas que se deben implementar, y cuáles son los criterios para considerarlas eficaces, lo que se desencadena en la oportunidad a la libre interpretación por las partes, es decir, se obligaron a realizar prácticas contra la corrupción, pero cada Estado puede establecer diferentes acciones dependiendo lo que internamente consideren como eficaces para tal propósito.

Otra circunstancia problemática que está fuertemente relacionada con lo abstracto del contenido de los tratados, es la falta de límites temporales de muchos, se debe tener en cuenta que algunos no pueden ser limitados como es el caso de la protección de derechos humanos, ya que por su naturaleza debe permanecer en el tiempo, pero existen otras obligaciones que si pueden ser delimitadas en el tiempo, como por ejemplo la creación de una alguna norma, o la toma de alguna medida. Este límite temporal también debe entenderse desde una perspectiva de cuan imperativo o necesario es el cumplimiento del tratado en determinado lapso temporal para que el compromiso internacional tenga un resultado eficaz.

De lo expresado con anterioridad es necesario hacer la salvedad de que no todos los tratados cuentan con esta problemática, ya que existen convenios internacionales, que expresan y contienen lineamientos temporales, como por ejemplo el Acuerdo de París perteneciente a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, donde en su artículo 4.9 se establece un término de 5 años para que cada una de las partes comunique su contribución a nivel nacional. De igual forma existen tratados internacionales que no formulan ningún tipo de lineamiento temporal, pero esto no significa un problema para su eficaz cumplimiento.

Uno de los puntos más importantes es la posibilidad, o que tan realistas son las finalidades de los tratados, este punto se presta para una discusión mayor, que se podría tornar más filosófica que conceptual o jurídica, y se vería traducido en definir si la finalidad plateada en los tratados debe tomarse de forma literal, o por el contrario debe percibirse como lineamientos del deber ser; pero dicha discusión se extralimita a los objetivos planteados en el presente trabajo.

Frente a la imposibilidad del cumplimiento de un tratado es pertinente referirse al artículo 61 de la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados, en este artículo se plantea el evento de que el cumplimiento de un tratado se puede tornar imposible cuando ocurre una destrucción, desaparición o suceso similar sobre un objeto indispensable para el cumplimiento de dicho tratado, ya sea temporal o definitivamente, esta convención no plantea otro caso donde se entienda como imposible el cumplimiento

de un tratado, pero sirve como referencia de que en un instrumento internacional está plasmado la eventualidad.

Ahora bien, con respecto a las circunstancias de dificultad la eficacia de los tratados propias del Estado colombiano, encontramos inicialmente la falta de normativas que regulen la aplicación posterior a la adopción, como ya se mencionó anteriormente las normas que regulan el tema de los tratados internacionales en Colombia como lo son las leyes 7 de 1944, 424 de 1998 y 947 de 2005 , hablan de su promulgación, control, adopción, entre otros temas, pero no consagran preceptos sobre la aplicación de los mismos; lo que se desencadena en un problema que se puede encontrar tanto en Colombia como en los mismos tratados, es que en el derecho interno tampoco se tienen límites temporales, ya que no existen normas que lo planteen.

Se pudo observar otro factor del que no se habla mucho pero puede llegar a convertirse en un problema y es el tema presupuestal, en algunos casos al contraer un compromiso internacional puede significar también un compromiso presupuestal, ya que para cumplir alguna obligación internacional puede significar para el estado un gasto económico, por lo que debe tenerse en cuenta que al momento de estudiar la posibilidad de ser parte de algún tratado internacional debe contemplarse este tema, si se está en posibilidad de responder económicamente a dicho compromiso internacional o no, pues dependiendo el caso el cumplimiento puede tornarse imposible.

Un hecho problemático para Colombia que se pudo detectar en el análisis realizado a los protocolos de Palermo, es la necesidad de la intervención de diversos órganos estatales, debido a que esto exige un trabajo de cooperación organizado, lo que se desencadena en que exista una especie de codependencia, que se traduce en que si algunos órganos o entidades cumplen con sus funciones para dar aplicación a un tratado, pero otras entidades no lo hacen, o lo hacen extemporáneamente, se traducirá en que las acciones cumplidas no sean suficientes para que se hable de una eficacia.

Al hablar de los problemas que se le pueden presentar a Colombia para asegurar la eficacia de un tratado internacional en su territorio, es necesario regresar al primer capítulo donde se hablaba de como la jurisprudencia en ciertas circunstancias ha puesto al mismo nivel las normas internas y los tratados internacionales que ingresaron válidamente al ordenamiento jurídico colombiano, esto debido a que, se puede hacer una relación de la ineficacia de los tratados internacionales, con la ineficacia de las normas internas, lo que se desencadena en que el problema de eficacia de los instrumentos internacionales no es ajeno al derecho interno sino que por el contrario, es una mezcla de los factores internos como las circunstancias propias del derecho internacional.

Complementariamente a las circunstancias anteriormente planteadas tanto para los tratados, como en el contexto colombiano, existe una problemática que es el incumplimiento por una o varias de las partes contratantes, aunque si bien existen en la normativa internacional sanciones en el caso de que esto se presente, el hecho sigue

representando una dificultad para lograr la eficacia del tratado, ya que en algunos casos el hecho de que una de las partes no cumpla sus obligaciones puede significar que no sea posible el cumplimiento del tratado en su integridad. Lo mismo puede pasar cuando un Estado no ratifica un tratado, esto entendiéndolo desde el supuesto de que en un tratado o convención multilateral, desde las etapas de negociación, y de formación del tratado se planteen obligaciones y finalidades que necesitan de la intervención de cierto o ciertos Estados para que se pueda lograr su cumplimiento, y por cualquier tipo de motivo al momento de manifestar el consentimiento.

Conclusiones

En el ámbito del derecho internacional nace la figura de los tratados internacionales, acuerdos con diversas denominaciones que se dan entre dos o más partes o sujetos de derecho internacional, estos acuerdos pueden versar sobre asuntos económicos, comerciales, diplomáticos, de derechos humanos y otros diversos temas, convirtiéndose en los instrumentos internacionales por excelencia, y generadores de obligaciones para sus partes, por lo cual fue necesario la creación de una herramienta para regularlos y esta es la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados para que los regular.

La creación de un tratado internacional está compuesta por varias etapas, iniciando por la fase de negociación, donde las partes presentan sus ofertas, de ahí se continua con la adopción del texto del tratado, para posteriormente proseguir con la manifestación del consentimiento, que es la etapa donde los Estados expresan su deseo de ser parte del tratado, por medio de la ratificación, adhesión, aceptación o aprobación del tratado, figuras en las que el Estado se remite al derecho interno para que apruebe la incorporación del tratado a su normativa jurídica, y se finaliza con las etapas de depósito, publicación y registro del tratado.

Los tratados internacionales cuentan con una gran diversidad de clasificaciones que varían según los autores, dependiendo las clasificaciones se pueden encasillar a los tratados bajo otros nombres como lo son protocolos, convenciones, convenios, concordatos, entre otros; lo que no significa que dejan de ser tratados solo que hay circunstancias como el número de partes, el contenido, su ámbito de aplicación y la materia sobre la cual versan, que diferencian a un tratado de otro.

Los tratados internacionales para entrar al sistema jurídico colombiano deben pasar por un amplio proceso en el que participan diferentes ramas iniciando por el ejecutivo y pasando por el legislativo y el judicial. El primero en revisar el tratado es el presidente que hace el estudio de la conveniencia política, seguidamente va al congreso que hace un control de legalidad revisando tanto el proceso formal como la validez sustancial, posteriormente pasa a la Corte Constitucional, que hace un control integral revisando todo el tratado, y finalmente se le devuelve al presidente que lo sanciona por medio de una ley.

En Colombia la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que los tratados internacionales que entran válidamente al sistema jurídico, esto es que lo hacen cumpliendo con todas las etapas y procesos establecidos por la ley y la constitución, tienen fuerza de ley y en algunas circunstancias como es el caso de los tratados que versan sobre derechos humanos están al mismo nivel de la constitución política y entran a ser parte de denominado bloque de constitucionalidad.

Los tratados tienen una vigencia, es decir adoptarlos no significa que van a estar en el ordenamiento jurídico para siempre, los tratados pueden terminarse y salir del ordenamiento jurídico colombiano por diversas circunstancias, ya sea porque las partes así lo decidan, este contemplado así dentro del mismo instrumento internacional, se cree otro instrumento que lo reemplace, sea imposible su cumplimiento o cualquier otra razón contemplada por las normas de derecho internacional y el derecho interno.

La Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional celebrada en Palermo, Italia contiene tres protocolos que la complementan, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños; el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire; y el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas, componentes y municiones. La convención y el protocolo que versa sobre la trata de personas fueron adoptados válidamente por el Estado colombiano mediante la ley 800 de 2003.

Los protocolos de Palermo en su contenido plasman dos enfoques: el de la persecución penal y el de la protección de los derechos humanos, ya que por un lado contiene las definiciones y conceptos de las conductas de trata de personas, y tráfico de migrantes, identifica todos los aspectos concernientes, y señala algunas acciones que deben tomar los estados partes para tipificar y penalizar dichas conductas; y además señala la atención que se debe brindar a las víctimas, concepto que también se define, y adicionalmente se presentan lineamientos dirigidos, a la prevención y a la cooperación internacional para la lucha de estos delitos de carácter transnacional.

Para el cumplimiento de tratados como los protocolos de Palermo es necesario un trabajo interinstitucional, para que se puedan cumplir todas sus aristas, no es posible para solo una entidad estatal cumplir a totalidad todo lo plantado en estos, ya que es necesario emplear acciones penales, sociales, diplomáticas y educativas, para poder estar en presencia de una eficacia real, no se puede suponer que con el hecho de que se trata de un tratado de contenido penal y criminal, es responsabilidad única de una institución como la fiscalía, ya que se deben cumplir actuaciones por parte de otros actores para que trabajen con las víctimas o hagan campañas de prevención con las comunidades.

Por parte de Colombia se han realizado acciones tanto para el cumplimiento del protocolo que versa sobre la trata de personas como del que versa sobre el tráfico de migrantes, aunque este último no ha sido adoptado por el Estado colombiano, en 2005 se realizó una modificación al código penal, para que las conductas de tráfico de migrantes y trata de personas fueran acordes a lo establecido en los protocolos. Y de igual forma se han iniciado procesos para la protección de las víctimas, creando estrategias de atención para las mismas.

Aunque Colombia ha realizado acciones para el cumplimiento de estos tratados es de observar que entre dichas acciones existen grandes brechas temporales de aproximadamente diez años, la aplicación hecha por el Estado carece de algunos factores

para ser considerada completamente eficaz, ya que la mayoría de las acciones realizadas son normas de contenido abstracto, que necesitan de una regulación posterior para ser verdaderamente aplicables, y adicionalmente el cumplimiento ha sido parcial ya que faltan varios puntos del tratado por ser cumplidos.

Todos los tratados internacionales son diferentes entre sí, los temas sobre los que versan son diversos, al igual que las obligaciones que contienen, por lo que no es posible decir que existe una forma o un procedimiento único de cumplirlos, se puede recurrir a diferentes gestiones para aplicarlos, como pueden serlo la creación o modificación de una norma, la creación de mecanismo de protección a determinado grupo social, el cese de alguna actividad o incluso la publicación de información, pero sin importar las acciones a las que se recurra para su aplicación estas no están determinadas sino que van a depender de lo plasmado en el tratado.

Tanto en el ámbito internacional como en el colombiano existen herramientas para dar seguimiento a la eficacia de los tratados internacionales, por el lado del ordenamiento jurídico colombiano se consagra mecanismos para darle seguimiento y vigilar el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por Colombia, siendo el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Congreso de la Republica los órganos principales para cumplir esta función, y de igual forma en el ámbito internacional la ONU ha creado órganos para velar por la correcta aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos.

Existen circunstancias que dificultan el cumplimiento de los tratados internacionales, algunas vienen con el mismo tratado, y otras son propias del Estado que lo adopta, en el caso de Colombia varias de esas circunstancias van ligadas con la falta de normativa sobre el tema, ya que no existen muchos parámetros que señalen temas como los límites temporales que tienen las entidades para dar cumplimiento a los tratados, o que procesos se deben hacer para garantizar una aplicación eficaz de los mismos.

Frente a las problemáticas que vienen con los tratados mismos se pudo observar que algunas son inevitables e incluso necesarias, como lo son el contenido abstracto de los tratados pues con esto se logra que pueda ser compatible con las diversas partes lo que es necesario, pero a su vez este contenido abstracto desencadena en que su aplicación sea variable por cada parte, y al no presentarse una aplicación etérea por todas las partes contratantes, dependiendo del tratado y sus particularidades se terminara traduciendo en una aplicación ineficaz.

La eficacia de un tratado está ligada con si se cumplió la finalidad del mismo, o los objetivos que se expusieron en él y para eso es necesario definir si la finalidad plateada en los tratados debe tomarse de forma literal, o por el contrario debe percibirse como lineamientos del deber ser, todo esto con el fin de establecer si se está en presencia de una imposibilidad para lograr el cumplimiento del tratado.

En Colombia existe un desarrollo normativo y jurisprudencial de cómo se debe adoptar un tratado internacional, lo que se traduce en una incorporación válida al ordenamiento jurídico, pero al momento de dar cumplimiento a ese tratado se pueden detectar ciertos problemas, lo que se traduce en que en Colombia existen una gran cantidad de tratados válidos pero no eficaces, y al mismo tiempo al no lograrse la eficacia de los tratados en el orden interno se puede presumir que su eficacia a nivel internacional también puede verse afectada.

Bibliografía

- Acosta Alvarado, P. A., & Huertas Cárdenas, J. (2016). Teorías sobre la relación entre el Derecho Interno y el Derecho Internacional. *Documentos de Trabajo de la Sociedad Latinoamericana de Derecho*. Bogota: Universidad Externado de Colombia.
- Bello, A. (1947). *Principios de Derecho Internacional* (Segunda ed.). Caracas: Almacén de J.M. de Rojas.
- Benavides López, J. E. (1996). Lecciones de derecho internacional. Medellín: Señal editora. Pag 183
- Bonet Pérez, J., & Olesti Rayo, A. (2010). *Nociones básicas sobre el régimen jurídico internacional del trabajo*. Barcelona: Huygens.
- Brewer Carías, A. R. (2007). La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en el orden interno de los países de América Latina. *Revista IIDH*, 46, 219-271.
- Camargo, P. P. (2013). *Tratado de Derecho Internacional Público*. Bogotá: Leyer.
- Cavalier, G. (2000). *Régimen Jurídico de los Tratados Internacionales en Colombia* (Tercera ed.). Bogotá: Legis.
- Código penal [Código]. (2018) 3ra ed. Legis
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991) 2da Ed. Legis.
- Corte Constitucional. (10 de agosto de 1998) Sentencia C-400-98. [MP Alejandro Martínez Caballero]
- Corte Constitucional. (17 de agosto de 2010) Auto A288-10. [MP Jorge Iván Palacio Palacio]
- Corte Constitucional. (18 de mayo de 1995) Sentencia C-225-95. [MP Alejandro Martínez Caballero]
- Corte Constitucional. (2 de agosto de 1995) Sentencia C-344-95. [MP José Gregorio Hernández Galindo]
- Corte Constitucional. (2 de septiembre de 2009) Sentencia C-615-09. [MP Humberto Antonio Sierra Porto]
- Corte Constitucional. (22 de julio de 1993) Sentencia C-276-93. [MP Vladimiro Naranjo Mesa]

- Corte Constitucional. (5 de febrero de 1993) Sentencia C-027-93. [MP Simón Rodríguez Rodríguez]
- Corte Constitucional. (6 de diciembre de 1972) Sentencia. [MP Guillermo González Charry]
- Congreso de Colombia. (13 de enero de 1998) Por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia. [Ley 424 de 1998]. DO: 43.216.
- Congreso de Colombia. (13 de marzo de 2003) Por medio de la cual se aprueban la "Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional" y el "Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional". [Ley 800 de 2003]. DO: 45.131.
- Congreso de Colombia. (19 de julio de 2002) Por medio de la cual se hacen unas reformas y adiciones al Código Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal de trata de personas y se dictan otras disposiciones.. [Ley 747 de 2002]. DO: 44.872.
- Congreso de Colombia. (21 de febrero de 2005) Por la cual se reforma la Ley 424 de 1998. [Ley 947 de 2005]. DO: 45.829.
- Congreso de Colombia. (24 de octubre de 1997) Por medio de la cual se aprueba la "Convención de Viena sobre el derecho de los tratados internacionales o entre organizaciones internacionales". [Ley 406 de 1997]. DO: 43.161.
- Congreso de Colombia. (26 de agosto de 2005) Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma. [Ley 985 de 2005]. DO: 46.015.
- Congreso de Colombia. (30 de noviembre de 1944) Sobre vigencia en Colombia de los Tratados Internacionales, y su publicación. [Ley 7 de 1944]. DO: 25716.
- Congreso de Colombia. (7 de febrero de 1997) Por medio de la cual se modifican algunas normas del título XI del Libro II del Decreto-ley 100 de 1980 (Código Penal), relativo a los delitos contra la libertad y pudor sexuales, y se adiciona el artículo 417 del Decreto 2700 de 1991 (Código Procedimiento Penal) y se dictan otras disposiciones.. [Ley 360 de 1997]. DO: 42.978.
- Consejo canadiense para los refugiados. (s.f.). Trata de personas: más información. Recuperado el 20 de agosto de 2020, de <https://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/trafficking/savoir.htm>

- Eastman, J. M. (1993). *Constitución Política de Colombia temas fundamentales*. Bogotá: Fondo de Publicaciones Camara de Representantes.
- Fernández Tomás, A. F., Sánchez Legido, Á., Ortega Terol, J. M., & Forcada Barona, I. (2011). *Leciones de Derecho Internacional Publico*. Valencia: tirant lo blanch.
- Galeano, M. E. (2014). *Diseño de proyectos en la investigación cualitativa*. Medellín.
- Gehr, W. (29 de Junio de 2009). Les principes du droit international des. Obtenido de <http://www.univ-toliara.mg/fichier/droit/dipu01.pdf>
- Giraldo Suarez, J. d. (1976). *El Derecho de los Tratados*. Medellín: Ediciones Tenaces.
- Guerrero Verdejo, S. (2003). *Derecho internacional público : tratados*. México: P y V Editores.
- Grupo de redacción Eso es Cuento. (2019). Eso es Cuento. Obtenido de <https://www.esoescuento.com/noticias/cifras-de-trata-de-personas-en-el-mundo>
- Guertin, S. (7 de mayo de 2009). International Protocols, Treaties, and Conventions. Obtenido de FISH AND WILDLIFE SERVICE: <https://www.fws.gov/policy/530fw2.html>
- López Noguero, F. (2002). *el análisis de contenido como método de investigación*. Universidad de Huelva, 169.
- Miller, L. (19 de Enero de 2016). Mecanismos internacionales de protección y promoción de los derechos humanos. Obtenido de Ficeméa: <https://ficemea.org/?p=2868>
- Moreno Quintana, L. M., & Bollini Shaw, C. M. (1950). *Derecho Internacional Publico*. Buenos Aires: Libreria del Colegio.
- Naujoël. (24 de Junio de 2019). Derechoured.com. Obtenido de <https://derechoured.com/libro/internacional/3717-clases-de-tratados>
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2018). *Global Report on Trafficking in Persons*. Viena: ONU.
- ONU Mujeres. (3 de Enero de 2012). Obtenido de www.unwomen.org: <https://www.endvawnow.org/es/articles/1302-presentacin-de-informes-alternativos-o-paralelos-como-un-elemento-de-la-campaa.html#:~:text=Los%20informes%20paralelos%20son%20una,presentado%20enga%C3%B1osamente%20en%20esos%20informes>.

- Organización de las Naciones Unidas. (1969). Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Viena- Austria.
- Organización de las Naciones Unidas. (2000). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo). Palermo-Italia
- Organización de las Naciones Unidas. (2000). Protocolo de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Migrantes (Protocolo de Palermo). Palermo-Italia
- Organización de las Naciones Unidas. (2000). Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (Protocolo de Palermo). Palermo-Italia
- Presidencia de la República de Colombia. (12 de junio de 2014) Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 985 de 2005. [Decreto 1069 de 2014]. DO: 49.180.
- Presidencia de la República de Colombia. (23 de enero de 1980) Por el cual se expide el nuevo Código Penal. [Decreto 100 de 1980]. DO: 35.461.
- Presidencia de la República de Colombia. (24 de junio de 2016) por el cual se adiciona un capítulo al Libro 2, Parte 2, Título 3 del Decreto número 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Interior, con el fin de adoptar la Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas, 2016-2018. [Decreto 1036 de 2016]. DO: 49.914.
- Presidencia de la República de Colombia. (26 de enero de 2015) por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior. [Decreto 1066 de 2015]. DO: 49.523.
- Presidencia de la República de Colombia. (31 de octubre de 1996) por el cual se crea el Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños. [Decreto 1974 de 1996]. DO: 42.912.
- Rojas Amandi, V. M. (2010). Derecho internacional público. México: Nostra Ediciones.
- Sánchez, V. M. (2010). *Derecho internacional público*. Barcelona: Huygens.
- Secretaria Distrital de Ambiente. (2011). Alcaldía mayor de Bogotá. Recuperado el 1 de noviembre de 2018, de <http://www.dama.gov.co/BLA/boletinlegal/jurisprudencia.php>
- Sierra, M. J. (1955). *Tatado de derecho Internacional Publico* . Mexico: Perrúa.
- Simon. (11 de Octubre de 2017). *L'abrogation des traités internationaux*. Obtenido de <https://www.superprof.fr/ressources/scolaire/droit/droit-europeen-et-communautaire/droit-international/denonciation-d-un-traite.html>

Úbeda-Portugués, J. E. (2010). *Temas de instrumentos y regímenes de cooperación internacional*. Madrid: Editorial Aebius.

UNICEF. (s.f.). *UNICEF*. Obtenido de
https://www.unicef.org/spanish/crc/index_30207.html

Valencia Restrepo, H. (2003). *Derecho Internacional Público* (Primera ed.). Medellín: Biblioteca Juridica Díké.

Verdross, A. (1982). *Derecho Internacional Público*. Madrid: Aguilar.