

Sentencia C-094-09

Referencia: expediente LAT-337

Revisión Constitucional del “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia

y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de Agosto de 2002, y de la Ley 1226 de 2008 aprobatoria del mismo.

Magistrada Ponente (E):

Dra. CLARA ELENA REALES GUTIÉRREZ

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil nueve (2009)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión constitucional del “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de Agosto de 2002, y de la Ley 1226 de 2008 aprobatoria del mismo.

I. ANTECEDENTES

Con base en lo dispuesto en el artículo 241-10 de la Carta Política, mediante oficio radicado en la Secretaría General de esta Corporación el 23 de Julio de 2008, dentro del término Constitucional, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República remitió copia autentica de la Ley 1226 de 2008, para efectos de su revisión constitucional.¹

El Magistrado Jaime Araujo Rentería, mediante Auto del 26 de Agosto de 2008,² avocó el conocimiento del proceso y dispuso la práctica de pruebas. Recibidas éstas, mediante Auto de 7 de Octubre de 2008³ ordenó continuar el trámite del mismo y en consecuencia, fijar en lista el proceso por el término de 10 días con el fin de permitir la intervención ciudadana, dar traslado al señor Procurador General de la Nación para el concepto correspondiente, comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República, a los Ministros de Relaciones Exteriores y de Educación Nacional.

Presentado a consideración de la Sala el proyecto de sentencia por el Magistrado Jaime Araujo Rentería, luego de la discusión correspondiente, en virtud de las decisiones que

fueron adoptadas en la sesión de 18 de Febrero de 2009, se designó como nuevo ponente de la sentencia en este proceso a la Magistrada Clara Elena Reales Gutiérrez.⁴

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

A continuación se transcribe el texto de la ley enviada para revisión, conforme su publicación en el Diario Oficial No. 47.4052, de 16 de Julio de 2008:

LEY 1226 DE 2008

(julio 16)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el Campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1o. Apruébase el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el Campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.

Artículo 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7a de 1944, el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el Campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002, que por el artículo 1o de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

La Presidenta del honorable Senado la República,

NANCY PATRICIA GUTIÉRREZ CASTAÑEDA.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

EMILIO OTERO DAJUD.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

El Secretario General (E.) de la honorable Cámara de Representantes,

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO.

MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO ENTRE EL GOBIERNO DE AUSTRALIA Y EL GOBIERNO DE COLOMBIA SOBRE COOPERACION EN EL CAMPO DE LA EDUCACION Y CAPACITACION

Guiados por el deseo de realzar las amigables relaciones bilaterales entre ambas naciones en el campo de la educación y de la capacitación, y considerando la importancia de la educación como un factor de desarrollo económico, así como medio para estrechar los vínculos entre sus pueblos, el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia (denominados en Adelante como las "Partes") suscriben los siguientes entendimientos:

PARAGRAFO 1

Este Memorando de Entendimiento sienta las bases del marco de trabajo dentro del cual las Partes deben considerar de manera conjunta los programas de cooperación en educación y capacitación sobre la base de la reciprocidad y del beneficio mutuo.

PARAGRAFO 2

Las Partes harán todo lo que esté a su alcance por fomentar y facilitar, según sea el caso y de conformidad con las leyes y reglamentaciones pertinentes de ambas Partes, el desarrollo de contactos y cooperación entre las agencias del gobierno, las instituciones educativas, organizaciones y demás entidades de Australia y de Colombia y el perfeccionamiento de otros convenios entre dichos organismos para llevar a cabo las actividades de cooperación.

Para tal fin, cada una de las Partes podrá:

- (a) Facilitar el intercambio de personal académico y estudiantes entre colegios e instituciones reconocidos de educación superior y vocacional;
- (b) Fomentar la asistencia mutua y el intercambio de información en áreas de interés en colegios de educación superior y vocacional;
- (c) Facilitar la organización de exhibiciones y seminarios especializados;
- (d) Respaldar el desarrollo de capacitación cooperativa, investigación conjunta, transferencia de tecnología y consorcios entre las respectivas autoridades e instituciones;
- (e) Promover el desarrollo de actividades conjuntas tendientes a la explotación de la tecnología de la información, en particular de Internet, en el campo de la educación;
- (f) Apoyar la creación de becas especialmente para estudios de postgrado, maestrías y PhD's en aquellas áreas de interés mutuo que conlleve a la formación del talento humano;
- (g) Fomentar el intercambio lingüístico entre los dos países y el perfeccionamiento de los idiomas, de tal forma que Australia apoye el desarrollo de Programas para la capacitación en el inglés y Colombia en el castellano;

(h) Intercambiar información sobre las instituciones que fomentan y regulen la educación entre sus países, academias de educación superior, Universidades y otras entidades educativas;

(i) Disponer otras formas de cooperación en educación y capacitación que se determinen mutuamente.

PARAGRAFO 3

Los costos de las actividades de cooperación y educación de acuerdo con este Memorando de Entendimiento serán financiados y determinados mutuamente y sujetos a la disponibilidad de los recursos.

PARAGRAFO 4

(a) Este Memorando de Entendimiento entrará en vigor a partir de que las Partes se notifiquen mediante notas diplomáticas el cumplimiento de los requisitos legales internos necesarios para la entrada en vigor del presente Memorando;

(b) Este Memorando de Entendimiento podrá ser terminado en cualquier momento por cualquiera de las Partes mediante aviso escrito de su intención, a la otra Parte. La terminación se hará efectiva un mes siguiente al aviso;

(c) En caso de terminación de este Memorando de Entendimiento y salvo acuerdo al contrario, las disposiciones bajo el mismo continuarán vigentes hasta tanto se lleve a cabo hasta su terminación, la implementación de los procedimientos, planes y programas de cooperación que se hagan de acuerdo con este Memorando;

(d) Este Memorando de Entendimiento podrá ser revisado o modificado mediante consentimiento mutuo. Todo cambio o modificación de este Memorando de Entendimiento podrá hacerse por acuerdo escrito entre las Partes;

(e) Este Memorando de Entendimiento tendrá una vigencia de cinco años, luego de los cuales se renovará por otro periodo de cinco años, salvo acuerdo al contrario entre las Partes.

PARAGRAFO 5

Ambas Partes arreglarán, amigablemente y sin demora, mediante consultas, las discrepancias que surjan con respecto a este Memorando.

PARAGRAFO 6

Este Memorando de Entendimiento se suscribe en inglés y castellano, ambos textos igualmente auténticos el 6 de agosto del año 2002.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 3 de septiembre de 2003

Aprobado. Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los Efectos Constitucionales.

ALVARO URIBE VÉLEZ

La Ministra de Relaciones Exteriores,

CAROLINA BARCO ISAKSON.

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Apruébase el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el Campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.

ARTÍCULO 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el Campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002, que por el artículo 1o de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

ARTÍCULO 3o. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Bogotá, D. C., a 3 de septiembre de 2003.

Presentado al honorable Congreso de la República por el Ministro de Relaciones Exteriores y la Ministra de Educación Nacional.

El Ministro de Relaciones Exteriores,

FERNANDO ARAÚJO PERDOMO.

La Ministra de Educación Nacional,

CECILIA MARÍA VÉLEZ WHITE.

REPUBLICA DE COLOMBIA- GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y cúmplase

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

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Viceministro de Relaciones Exteriores, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores,

CAMILO REYES RODRÍGUEZ.

I. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Educación Nacional⁵

Por medio de escrito presentado el 23 de Octubre de 2008, la ciudadana Claudia Patricia Otalvaro Trejos, actuando en nombre del Ministerio de Educación Nacional, solicita a la Corte que declare la constitucionalidad de la ley aprobatoria y del referido convenio, por las siguientes razones:

1.1. Respecto al trámite

Después de citar los artículos 150, 189, 224, 241 y 244 de la Constitución Política, así como los artículos 1, 2 3 y 4 de la Ley 7 de 1944 sobre vigencia de los tratados internacionales y su publicación en Colombia, manifiesta que el Ejecutivo cumplió con el deber de presentar los documentos relacionados con el convenio internacional al Congreso de la República, a través de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Educación y Cultura. A su turno, el Congreso de la República aprobó el convenio por medio de una ley.

1.2. Respecto de la materia

Para el Ministerio de Educación, las buenas relaciones y la cooperación con el Gobierno Australiano son muy importantes para desarrollar proyectos estratégicos que permitan alcanzar las metas de cobertura, calidad y pertinencia. Especialmente en materia de educación superior, el aporte australiano a Colombia es muy valioso porque dicho país, tiene uno de los sistemas de educación superior más competitivos del mundo, lo cual se refleja en que sus instituciones de educación superior ocupan lugares notables en los rankings internacionales, debido a la calidad de su enseñanza e investigación.

Así mismo, el Gobierno Australiano tiene interés en fomentar y consolidar relaciones de cooperación con el Ministerio de Educación Nacional (MEN), por medio del Australian Education International (AEI), entidad encargada de las relaciones internacionales del Ministerio de Educación, Empleo y Relaciones Laborales de Australia. Para potenciar este interés, el MEN ha definido las áreas sobre las cuales la cooperación australiana tendría un impacto positivo en Colombia. Veamos:

1.2.1. Educación técnica y tecnológica

El AEI apoyaría al MEN en el desarrollo del sistema de educación técnica y tecnológica, brindando asistencia técnica en asuntos de movilidad académica y capacitación.

1.2.2. Financiación de la educación superior

AEI y el Council on Australia Latin America Relations (COALAR), promovieron

la visita de un australiano experto en la financiación de la educación superior. Los resultados de esta visita sirvieron para diseñar un plan de trabajo sobre el tema y se espera, que el MEN y el AEI sigan trabajando juntos sobre el asunto.

El MEN y el AEI reconocen la importancia de la enseñanza de diferentes lenguas en sus países, por tanto, desean trabajar en proyectos que mejoren la enseñanza del español en Australia y del inglés en Colombia. Esta intención del Gobierno australiano supone la prestación de asistencia técnica para el programa de bilingüismo en Colombia, por medio del cual se pretenden mejorar las competencias de los profesores de lenguas de nuestro país.

1.2.4. Colaboración institucional y académica

El MEN y el AEI reconocen que la cooperación institucional y el intercambio académico son parte importante de las medidas de cooperación. En consecuencia, quieren seguir promoviendo visitas institucionales bilaterales, la colaboración académica entre centros de investigación y entre investigadores individuales. También se espera desarrollar proyectos sobre agricultura, turismo y desarrollo del sistema educativo (particularmente, en las áreas de educación técnica y tecnológica).

1.2.5. Evaluación de competencias

El MEN y el AEI quieren explorar posibilidades de cooperación en el área de evaluación de competencias. Particularmente, dichas entidades facilitarán la asistencia técnica del Australian Council for Educational Research (ACER) al Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior (ICFES), para mejorar el examen de evaluación de la educación superior (ECAES) y diseñar un examen que evalúe competencias genéricas, teniendo en cuenta el australian graduate skills assessment (GSA).

Dice el Ministerio que el Memorando en cuestión es muy importante para seguir desarrollando proyectos educativos con Australia, cuyo Gobierno se ha mostrado tan interesado en los mismos. Por último, afirma que en materias educativa y cultural, la generación de conocimiento debe estar abierta a los saberes de otras culturas y al intercambio lingüístico.

1. Ministerio de Relaciones Exteriores⁶

Por medio de escrito presentado el 24 de Octubre de 2008, la ciudadana Myrian Yaneth Suárez Callejas, actuando en nombre del Ministerio de Relaciones Exteriores, solicita a la Corte que declare la constitucionalidad de la ley aprobatoria y del convenio por lo siguiente:

2.1. Respecto al trámite

El Memorando fue suscrito bajo la modalidad del instrumento de refrendación de la firma, por el entonces embajador de Colombia ante el Gobierno Australiano, teniendo en cuenta el artículo 12 numeral 2 literal b) de la Convención de Viena sobre el Derecho

de los Tratados aprobada mediante la Ley 32 de 1985.

El 3 de Septiembre de 2003, el Presidente de la República aprobó y ordenó someter a la aprobación del Congreso de la República el Memorando en cuestión, considerando el numeral 2 del artículo 189 de la Constitución Nacional y la Sentencia C-251 de 1997 de la Corte Constitucional.

Por medio de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Educación, teniendo en cuenta el artículo 189.2 de la Carta Política, el Gobierno Nacional presentó a la Secretaría General del Senado, el proyecto de ley por el cual se aprobó el Memorando, el cual fue radicado bajo el número 20/07.

Realizados los trámites correspondientes, el Congreso aprobó el Memorando mediante la Ley 1226 del 16 de Julio de 2008, la cual fue sancionada por el Presidente de la República el 16 de Julio de 2008, y remitida a la Corte Constitucional dentro del término previsto en la Constitución Nacional.

Así, el Ministerio de Relaciones Exteriores considera que el trámite al que ha sido sometido el Memorando, cumple lo dispuesto en la Carta Política. Se recuerda que según el artículo 189.2 de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, dirigir las relaciones internacionales.

2.2. Respecto de la materia

El Memorando celebrado entre los Gobiernos de Australia y Colombia sobre cooperación en los campos de educación y capacitación, hace parte de un conjunto de tratados y convenios bilaterales celebrados por Colombia, mediante los cuales se busca impulsar el conocimiento y los intercambios con naciones amigas. Por medio de este instrumento internacional, las partes adquieren compromisos para realizar una cooperación educativa amplia, enriquecedora, capaz de promover la asistencia para el intercambio de información entre colegios, instituciones de educación superior y vocacional, apoyando la investigación conjunta y la transferencia de tecnología entre las respectivas autoridades e instituciones, y fortaleciendo el conocimiento cultural entre países.

Los costos de las actividades de cooperación que se realicen en virtud del Memorando, según el parágrafo 3 del mismo, serán determinados y financiados mutuamente, según la disponibilidad de recursos de las partes. Colombia en particular, tiene recursos nacionales del Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional (FOCAI), a cargo de la Dirección de Cooperación Internacional de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

Por otro lado, son tan importantes las relaciones de cooperación entre los Estados, que la Resolución 2625 de 1970 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, sobre los principios de Derecho Internacional, se refirió a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados. A su turno, el artículo 1 de la Ley 29 de 1990 dice que el Estado Colombiano debe promover y orientar el adelanto científico tecnológico, entonces,

tiene la obligación de incorporar la ciencia y la tecnología a los planes y programas de desarrollo económico y social del país, y a formular planes de ciencia y tecnología, tanto para el mediano como para el largo plazo.

Igualmente, el Estado deberá establecer los mecanismos de relación entre sus actividades de desarrollo científico y tecnológico, y las que tengan en los mismos campos las universidades, la comunidad científica y el sector privado. Lo anterior demuestra que en Colombia existen desarrollos legales para impulsar la cooperación en las materias de educación y capacitación, lo que legitima aún más las medidas de cooperación en dichos asuntos.

De otra parte, la educación está consagrada en los artículos 44 y 67 de la Constitución Nacional, en el capítulo de los derechos sociales, económicos y culturales. No obstante, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia T-418 de 1992, otorgó a la educación el carácter de derecho fundamental por su relación con el núcleo jurídico, político, social, económico y cultural del hombre. Además, la educación tiene una función social que genera obligaciones para el Estado. En consecuencia, la educación es un servicio público de rango constitucional, inherente a la finalidad del Estado Social de Derecho de impulsar la igualdad de oportunidades entre los habitantes.

Adicionalmente, el Ministerio de Relaciones Exteriores dice que el memorando tiene la finalidad principal de “establecer un marco institucional que regule la cooperación en el campo de la educación y la capacitación, así como sentar las bases sobre las cuales las partes deben adelantar, conjuntamente, los programas de cooperación en dichas materias, tales como, la reciprocidad, el beneficio mutuo y el respeto por la legislación y las regulaciones vigentes en los dos países (Parágrafo 1º).”⁷

Para alcanzar esta finalidad, las partes se comprometen a promover el desarrollo de contactos y cooperación entre las agencias del gobierno, las instituciones educativas, organizaciones y entidades de los países, así como el perfeccionamiento de otros convenios para ejecutar las actividades de cooperación. En consecuencia, las partes se comprometen a realizar una serie de acciones.

Visto lo anterior, el Ministerio concluye que el Memorando se ajusta a la Carta Política porque desarrolla sus principios y normas. De este modo, el Memorando desarrolla el artículo 226 de la Carta Política, sobre la promoción de la internacionalización de las relaciones políticas, económicas y sociales sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. Igualmente, desarrolla el artículo 227 del texto constitucional referente a la promoción de la integración económica, social y política con las demás naciones. Además, el Memorando supone el respeto a las decisiones de cada país, teniendo en cuenta el artículo 9 de la Constitución Nacional.

De igual manera, gracias al instrumento internacional, la política exterior colombiana se orientará hacia la integración de los temas relacionados con ciencia, tecnología e innovación en el campo internacional. El mismo instrumento impulsa la participación de los científicos colombianos en actividades realizadas en países extranjeros, con lo cual las actividades de la comunidad científica nacional tendrían presencia en escenarios internacionales.

Por otro lado, el Memorando permitirá al Estado Colombiano ampliar una educación integral y hacerla asequible a todos los miembros de la sociedad, propósito del Estado Social de Derecho. Al mismo tiempo, el instrumento permite que los Gobiernos de los países que lo celebran tengan un papel fundamental en la cooperación, estimulando el desarrollo en medio de los mecanismos de integración internacional. Adicionalmente, el Memorando respeta la soberanía nacional y la autodeterminación del Estado Colombiano. Dicho instrumento se funda en los principios de reciprocidad y de igualdad entre los gobiernos participantes.

I. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION⁸

El Procurador General de la Nación, Edgardo José Maya Villazón, mediante Concepto No. 4661 recibido el 21 de Noviembre de 2008, solicita a la Corte se declaren exequibles el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el campo de la Educación y la Capacitación, suscrito el 6 de agosto de 2002”, y su ley aprobatoria, Ley 1226 de Julio de 2008, con base en los siguientes planteamientos:

1. Respeto del trámite

1.1. Adopción del Memorando

El Memorando fue firmado el 6 de Agosto de 2002, recibió aprobación ejecutiva el 3 de Septiembre de 2003 y fue sometido por el Presidente de la República al Congreso de la República, teniendo en cuenta el numeral 16 del artículo 150 de la Carta Política.

1.2. Trámite del proyecto de ley en el Congreso de la República

Las leyes aprobatorias de los tratados internacionales se tramitan mediante el procedimiento previsto para las leyes ordinarias (artículos 157, 158, 160 y 165 de la Constitución Nacional). La Procuraduría señala que en el caso de las primeras, el trámite inicia en el Senado (artículo 154 de la Constitución Política), porque la ley aprobatoria de un instrumento público hace parte del contexto de las relaciones internacionales. El proyecto radicado bajo los números 148 de 2007 Senado y 203 de 2007 Cámara, siguió el procedimiento que se describe a continuación.

1.2.1. Trámite en el Senado

El proyecto de ley fue radicado en el Senado por el Gobierno Nacional, el 20 de Septiembre de 2007, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Educación Nacional. El texto original y la exposición de motivos radicados fueron publicados en la Gaceta del Congreso No. 469 del 24 de Septiembre de 2007. De este modo, se cumplieron los requisitos del artículo 154 constitucional y del numeral 1 del artículo 157 de la Carta Política.

La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda del Senado, en sentido favorable, aparece publicada en la Gaceta del Congreso No. 554 del 6 de Noviembre de

2007. El proyecto de ley fue inicialmente anunciado en la sesión del 31 de Octubre de 2007, según el Acta No. 08 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 668 del 18 de Diciembre de 2007. Sin embargo, en la sesión del 7 de Noviembre de 2007 no se discutió el proyecto de ley, aunque fue anunciado nuevamente, tal y como consta en el Acta No. 09 de tal fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 699 de 18 de Diciembre de 2007. Pero en la sesión del 13 de Noviembre de 2007 no se discutió el proyecto, aunque fue anunciado tal y como consta en el Acta No. 10 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 699 de 18 de Diciembre de 2007.

Finalmente, el proyecto fue debatido y aprobado en la siguiente sesión, realizada el 14 de Noviembre de 2007, de acuerdo con el Acta No. 11 publicada en la Gaceta del Congreso No. 175 de 24 de Abril de 2008. Mediante el Oficio de 15 de Septiembre de 2008, dirigido a la Secretaría General de la Corte Constitucional, el Secretario General de la Comisión Segunda del Senado informó que el proyecto de ley había sido aprobado con un quórum decisorio integrado por 11 de los 13 senadores que forman la Comisión Segunda del Senado, y conforme al inciso 1 del artículo 129 del Reglamento del Congreso.

Sobre lo anterior, el Procurador manifestó: “revisado el trámite legislativo surtido en Comisión en el Senado, resulta claro que en esta oportunidad se dio cumplimiento a la exigencia constitucional prevista en el Acto Legislativo 01 de 2003, artículo 8. En efecto, durante la sesión del día 31 de octubre de 2007, se anunció la votación del proyecto de ley de la referencia para la sesión del 7 de noviembre de 2007, fecha en la que el citado proyecto de ley no fue debatido ni sometido a votación, pero se dio aviso para el día 13 de noviembre de ese año, y lo mismo sucedió en esta sesión en la que nuevamente se anunció para la sesión del 14 de noviembre, sesión en la que finalmente se llevó a cabo la discusión y aprobación del proyecto en mención. Así las cosas, la aprobación del proyecto en primera debate en el Senado, pese a las sucesivas prórrogas, se realizó de conformidad con el mandato constitucional indicado, pues no se presentó un rompimiento en la cadena de anuncios.”⁹

La ponencia favorable para segundo debate en el Senado fue presentada y publicada en la Gaceta del Congreso No. 616 del 3 de Diciembre de 2007. El proyecto de ley fue anunciado en la sesión del 5 de Diciembre de 2007, según el Acta No. 25 de la misma fecha publicada en la Gaceta del Congreso No. 41 del 15 de Febrero de 2008. El proyecto fue discutido y aprobado en la sesión de 10 de Diciembre de 2007, como se observa en el Acta No. 26 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 58 del 26 de Febrero de 2008. En el oficio dirigido a la Secretaría General de la Corte Constitucional el 2 de Septiembre de 2008, firmado por el Secretario General del Senado, consta que la votación fue de 95 senadores asistentes a la plenaria.

La ponencia para primer debate fue presentada y publicada en la Gaceta del Congreso No. 119 del 8 de Abril de 2008. Este proyecto fue anunciado para primer debate en la sesión del 27 de Mayo de 2008, según el Acta No. 29 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 594 de 2008. Posteriormente, el proyecto fue discutido y aprobado en la sesión del 28 de Mayo de 2008, tal y como consta en el Acta No. 30 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 594 de 2008. En la

certificación del Secretario General de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del 11 de Agosto de 2008, se indica que el proyecto fue aprobado en primer debate con la asistencia de 17 representantes, por unanimidad y en votación ordinaria.

La ponencia para segundo debate fue presentada y publicada en la Gaceta del Congreso No. 333 del 9 de Junio de 2008. El proyecto de ley fue anunciado para ser discutido y aprobado en plenaria en la sesión del 11 de Junio de 2008, según el Acta 117 de aquella fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 442 del 17 de Julio de 2008. Efectivamente, el proyecto fue debatido y aprobado en la sesión del 17 de Junio de 2008, según el Acta No. 118 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 423 del 17 de Julio de 2008. Según la certificación del Secretario General de la Cámara de Representantes, la sesión tuvo 156 representantes, el proyecto fue considerado y aprobado por mayoría de los presentes en votación ordinaria.

Por otro lado, dice la Procuraduría que en el trámite fueron respetados los artículos 160 y 162 de la Carta Política. El 16 de Julio de 2008, el Presidente de la República sancionó la ley aprobatoria del instrumento internacional, conocida como Ley 1226 de 2008. Su texto fue enviado por la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República a la Corte Constitucional, el 23 de Julio de 2008, teniendo en cuenta el término previsto en el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución Nacional.

2. Respecto de la materia

La integración es una forma de cooperación internacional en virtud de la cual, los Estados celebran acuerdos para lograr un desarrollo social, económico y político. A través del Memorando, se busca fomentar el desarrollo de la población por medio de la educación y la capacitación, considerando a la educación como un factor de desarrollo económico.

Además, el Memorando fortalece el proceso de integración, porque es un importante mecanismo para impulsar canales de cooperación y desarrollo, lo cual está en consonancia con los artículos 9, 226 y 227 de la Constitución, que orientan la política exterior del Estado Colombiano. Dichas normas se refieren a la internacionalización de las relaciones políticas, económicas y sociales sobre bases de equidad, reciprocidad, conveniencia nacional, el respeto a la soberanía nacional y a la autodeterminación de los pueblos. Particularmente, el Memorando atiende la obligación constitucional del Estado de promover la integración con otras naciones en materia de investigación. El instrumento internacional es una herramienta de integración entre naciones, para generar herramientas de cooperación que permitan lograr mayores niveles de progreso social y económico.

Adicionalmente, el parágrafo 3 del Memorando sobre las fuentes de financiación, y el parágrafo 4 sobre el cumplimiento previo de los requisitos constitucionales y legales del sistema jurídico colombiano para la ratificación de los tratados internacionales, son muestras del respeto a la soberanía nacional del estado Colombiano.

En conclusión, el Ministerio Público considera que el Memorando se ajusta a los preceptos constitucionales, tanto en su parte formal como material. Por ello solicita declarar

la exequibilidad del instrumento internacional y de su ley aprobatoria.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

1. Competencia de la Corte Constitucional en materia de tratados y de leyes aprobatorias de tratados.

De conformidad con lo establecido en el artículo 241 numeral 10 de la Constitución Política, corresponde a la Corte el examen de la constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes aprobatorias de los mismos. Según la Sentencia C-468 de 1997,¹⁰ dicho control se caracteriza por ser (i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues los documentos respectivos deben ser enviados directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional, dentro de los seis días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que la Corte debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; y (vi) cumple una función preventiva¹¹, pues su finalidad es garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano.

En cuanto al control por vicios de procedimiento que la Corte ejerce sobre los tratados internacionales y las leyes que los aprueban, según lo prescrito en el artículo 241 numeral 10 Superior, éste se dirige tanto a examinar la validez de la representación del Estado colombiano en los procesos de negociación y celebración del instrumento y la competencia de los funcionarios en la negociación y firma del tratado, como el cumplimiento de las reglas de aprobación legislativa en la formación de la ley aprobatoria en el Congreso.

Dada la naturaleza especial de las leyes aprobatorias de tratados públicos, el legislador no puede alterar el contenido de éstos introduciendo nuevas cláusulas ya que su función consiste en aprobar o improbar la totalidad del tratado.¹² Si el tratado es multilateral, es posible hacer declaraciones interpretativas y a menos que estén expresamente prohibidas, también se pueden introducir reservas que no afecten el objeto y fin del tratado.¹³

En cuanto al examen de fondo, éste consiste en juzgar las disposiciones del texto del tratado internacional que se revisa y el de su ley aprobatoria, respecto de la totalidad de las disposiciones del Ordenamiento Superior, para determinar si las primeras se ajustan o no a la Constitución Política. Preciado el alcance del control constitucional, pasa la Corte a examinar la ley aprobatoria y el convenio de la referencia.

1. La revisión formal de la Ley Aprobatoria

1. Remisión de la Ley Aprobatoria y del Convenio por parte del Gobierno Nacional

El Secretario Jurídico de la Presidencia de la República remitió a esta Corporación, el 23 de Julio de 2008, copia de la Ley 1226 de 16 de Julio de 2008 por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002” para su control constitucional, de conformidad con el artículo 241 numeral 10 de la Constitución¹⁴, es decir, dentro del término de los seis días que prevé el numeral 10° del artículo 241 de la Constitución Política.

1. Negociación y celebración del Tratado

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha señalado que el deber constitucional de revisar los tratados internacionales, así como las leyes que los aprueben, incluye el examen de las facultades del Ejecutivo respecto de la negociación y firma del instrumento internacional respectivo. Sobre este punto, el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante escrito de 24 de Octubre de 2008 manifestó que “El Memorando fue suscrito bajo la modalidad del Instrumento de Refrendación de la Firma por el entonces Embajador de Colombia ante el Gobierno de Australia JUAN SANTIAGO URIBE, de conformidad con el artículo 12 numeral 2 literal b) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados aprobada mediante Ley 32 de 1985”.¹⁵

El 20 de Diciembre de 2002, el Presidente de la República refrendó la firma del Memorando, realizada por el Doctor Juan Santiago Uribe, Embajador de Colombia ante el Gobierno Australiano.¹⁶ De este modo, se cumplió con lo previsto en el artículo 12 numeral 2 literal b) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, sobre la forma en la que un Estado consciente mediante firma, en adquirir los derechos y las obligaciones de un tratado.

1. Aprobación presidencial

El 3 de Septiembre de 2003, el Presidente de la República impartió su aprobación ejecutiva al Memorando y ordenó someter al Congreso la aprobación del mismo. Los Ministros de Relaciones Exteriores y de Educación Nacional presentaron el instrumento internacional al Congreso, el 20 de Septiembre de 2007¹⁷.

1. Trámite realizado en el Congreso de la República para la formación de la Ley 1226

de 2008

Salvo la exigencia de iniciar el trámite de los proyectos de leyes aprobatorias de tratados internacionales en el Senado de la República, la Constitución Política no señala un procedimiento especial para la expedición de este tipo de leyes, por lo cual a éstas les corresponde el proceso de formación previsto para las leyes ordinarias, regulado por los artículos 157, 158, 160 y 165 de la Carta, entre otros.

De conformidad con la documentación que obra en el expediente, el Proyecto de Ley 148 de 2007 Senado, 203 de 2007 Cámara agotó el siguiente trámite en el Congreso de la República.

1. El trámite en el Senado del Proyecto de Ley 148 de 2007 Senado

El Proyecto de Ley 148 de 2007 Senado fue presentado el 20 de Septiembre de 2007 ante la Secretaría del Senado de la República por los Ministros de Relaciones Exteriores, Fernando Araújo Perdomo, y de Educación Nacional, Cecilia María Vélez White. El texto original junto con la respectiva exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso de la República No. 469 de 24 de Septiembre de 2007.¹⁸

La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, fue presentada por el Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda, en sentido favorable, y publicada en la Gaceta del Congreso No. 554 del 6 de Noviembre de 2007.¹⁹

El proyecto fue anunciado por primera vez para primer debate, el 31 de Octubre de 2007, para ser discutido y votado el 7 de Noviembre de 2007, según el Acta No. 08 de esa fecha, publicada en la Gaceta No. 668 del 18 de Diciembre de 2007. Los términos del anuncio fueron los siguientes:

“El señor Presidente solicita al señor Secretario dar lectura al anuncio de los proyectos para la próxima sesión.

El señor secretario anuncia los siguientes proyectos de ley para su discusión en la próxima sesión: por orden del presidente de la Comisión Segunda del Senado de la República, anuncio de discusión y votación de proyectos de ley para la próxima sesión. (Artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003).

(...)

- Proyecto de ley número 148 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el memorando de entendimiento entre el gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia, sobre cooperación en el campo de la educación y la capacitación suscrito el 6 de agosto del 2002.

Autores: Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de educación.

Ponente, honorable Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda.

Publicación Gaceta número 469 de 2007

Le informo señor Presidente, que esos son los proyectos de ley que están anunciados para su discusión y votación en la próxima sesión.

El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda agradece a los Senadores por la asistencia y cita para el miércoles 7 de noviembre a las 10:00 a. m. para proyectos.”

En la sesión del 7 de Noviembre de 2007, el proyecto de ley fue incluido en el orden del día, dentro de los proyectos a ser anunciados para discusión y votación en la siguiente sesión, por orden del Presidente de la Comisión Segunda del Senado, según consta en el Acta 09 de tal fecha, publicada en la Gaceta 669 de 18 de Diciembre de 2007.20 Las condiciones del anuncio fueron:

“El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda:

Solicita al señor Secretario leer el Orden del Día.

El señor Secretario, Felipe Ortiz Marulanda:

Procede con la lectura del Orden del Día: Sesión del día miércoles 7 de noviembre de 2007:

ORDEN DEL DIA

Para el miércoles 7 de noviembre de 2007

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Consideración y votación del Orden del Día

III

Anuncio de discusión y votación de proyectos de ley

por orden del Presidente de la Comisión Segunda del Senado de la República,

Anuncio de discusión y votación de proyectos de ley para la próxima sesión.

(Artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003).

1. Proyecto de ley número 148 de 2007 Senado, por medio de la cual se

aprueba el Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre cooperación en el campo de la educación y la capacitación, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.

Autores: Ministerios de Relaciones Exteriores y de Educación Nacional.

Ponente: honorable Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda.

Publicaciones: Proyecto de ley: Gaceta número 469 de 2007.

Ponencia Primer Debate: Gaceta número 554 de 2007.

(...)

Se continua con el Orden del Día, anuncio de proyectos.

El señor Secretario, doctor Felipe Ortiz, da lectura a los proyectos para anunciar:

Por orden del Presidente de la Comisión Segunda del Senado de la República, anuncio discusión y votación de proyectos de ley para la próxima sesión, según el artículo 8º del Acto Legislativo número 1 de 2003. Ya se habían anunciado 4 proyectos, son los Proyecto de ley número 148 de 2007; Proyecto de ley número 142 de 2007 Senado; Proyecto de ley número 15 de 2007 Senado y Proyecto de ley número 144 de 2007 Senado. Y se anuncian además de esos, los siguientes proyectos para la próxima sesión, para su discusión y votación.

(...)

Están anunciados los proyectos de ley para su discusión y votación en la próxima sesión señor Presidente.

El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda agradece

a todos los Miembros de la Comisión Segunda, a los asistentes, se cita para el martes 13 de noviembre de 2007, a las 10 de la mañana en este mismo recinto.”

Según el Orden del Día previsto en el Acta No. 10 de 13 de Noviembre de 2007, publicada en la Gaceta No. 669 de 18 de Diciembre de 2007, el proyecto sería discutido y votado el 13 de Noviembre de 2007. Aunque el proyecto de ley no fue ni debatido ni votado en esa sesión, fue anunciado para ser discutido y votado en la siguiente sesión²¹. El anuncio se hizo de la siguiente manera:

“Continúa el señor Secretario:

(...)

-Proyecto de ley número 148 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el memorando de entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia,

sobre la cooperación en el campo de educación y la capacitación, suscrito el 6 de agosto de 2002.

(...)

Están leídos los proyectos para la próxima sesión, según instrucciones del Presidente de la Comisión Segunda del Senado.

Toma la palabra el señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga:

Gracias señor Secretario, entonces en razón de que están anunciados todos los proyectos, levantamos la sesión, no sin antes agradecerles a todos por la asistencia. Se cita para el miércoles 14 de noviembre a las 10 a. m.

Se levanta la sesión.”

De este modo, en el orden del día de la sesión de 14 de Noviembre de 2007, se incluyó el Proyecto de Ley No. 148 de 2007 Senado como uno de los proyectos que serían discutidos y votados en esa sesión. El proyecto fue debatido y aprobado, según consta en el Acta No. 11 de esa fecha, publicada en la Gaceta No. 175 de 2008.²²

El Secretario General de la Comisión Segunda del Senado de la República, en constancia de 15 de Septiembre de 2008, certifica que dando cumplimiento al inciso 1º del artículo 156 del Reglamento, se envió la ponencia para primer debate oportunamente. El 14 de Noviembre de 2007 se entregó a los senadores, el ejemplar de la Gaceta No. 554 de 2007, donde fue publicada la ponencia para primer debate.²³ En el expediente se encuentra copia del acta de recibo de la Gaceta mencionada, en la oficina de los senadores de la Comisión Segunda del Senado.²⁴

A través de la misma certificación, el Secretario General de la Comisión Segunda del Senado manifiesta que el proyecto fue discutido y aprobado en primer debate el 14 de Noviembre de 2007, conforme al inciso 1 del artículo 129 del Reglamento del Congreso. Sobre el quórum deliberatorio y decisorio informa que al no haber existido solicitud de verificación del mismo durante la discusión del proyecto, dicho quórum fue integrado por 11 de los 13 senadores que forman la Comisión.

La ponencia para segundo debate en el Senado fue presentada por el senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda, publicada en la Gaceta del Congreso No. 616 de 3 de Diciembre de 2007.²⁵

El proyecto fue anunciado en la sesión ordinaria de la Plenaria del Senado del día 5 de Diciembre de 2007, para ser discutido y debatido en la sesión Plenaria del Senado de 10 de Diciembre de 2007, según consta en el Acta 25 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 41 de 15 Febrero de 2008.²⁶ El anuncio se hizo en los siguientes términos:

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

(...)

- Proyecto de ley número 148 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre cooperación en el campo de la Educación y la Capacitación, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.

(...)

Siendo las 8:10 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día lunes 10 de diciembre de 2007, a las 11:00 a. m.”

Efectivamente, de acuerdo con certificación del Secretario General del Senado de la República, el proyecto de ley fue aprobado en segundo debate en la Plenaria del Senado, en sesión del día 10 de Diciembre de 2007. La votación fue de 95 senadores registrados en el acta. No hubo solicitud de verificación del quórum, ni de votación nominal, ni constancia de voto negativo, según consta en el Acta No. 26 de 10 de Diciembre de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso No. 58 de 26 de Febrero de 2008.27

1. El trámite en la Cámara de Representantes del Proyecto de ley 203 de 2007, 148 de 2007 Senado

El Secretario de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, mediante constancia del 4 de Septiembre de 2008,29 certificó que en cumplimiento de lo ordenado por el Acto legislativo 01 de 2003, el proyecto fue anunciado el 27 de Mayo de 2008, tal como consta en el Acta No. 29 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 594 de 3 de Septiembre de 2008.30 El anuncio se realizó en los siguientes términos:

“Hace uso de la palabra el Presidente, honorable Representante Augusto Posada Sánchez:

Debido a que no existe un quórum decisorio, favor anunciar los proyectos de ley para la aprobación en primer debate. Para la próxima sesión, mañana miércoles se citará a las 10:00 de la mañana.

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

Sí señor Presidente.

Anuncios de proyectos de ley para aprobación en primer debate, dándose cumplimiento así a lo determinado en el artículo 8º del Acto Legislativo número 1 de 2003. Los anuncios que voy a realizar de los proyectos de ley serán para ser discutidos y votados en la sesión de mañana miércoles a las 10:00 de la mañana, según lo ordenado por el Presidente.

(...)

2. Proyecto de ley número 203 de 2007 Cámara, 148 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre cooperación en el campo de la educación y la capacitación, suscrito el 6 de agosto de 2002.

Ponente: honorable Representante James Britto Peláez.

Ponencia primer debate en Cámara: Gaceta del Congreso número 119 de abril 8 de 2008, página 8.

(...)

Han sido realizados los anuncios ordenados por usted, señor Presidente.

(...)

Hace uso de la palabra el Presidente, honorable Representante Augusto Posada Sánchez:

Gracias señora Secretaria. Se levanta la sesión y se cita para mañana a las 10:00 de la mañana, donde estaremos discutiendo los proyectos anunciados.

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

Sí señor Presidente.

Se levanta la sesión a las 11:00 a. m.”³¹

Según esa misma certificación, el proyecto de ley fue aprobado por unanimidad con el voto de 15 Representantes, el día 28 de Mayo de 2008, según consta en el Acta 30 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 594 de 2008.³²

La ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes también fue presentada por el Representante James Britto Peláez, y publicada en la Gaceta del Congreso No. 333 de 9 de Junio de 2008.³³

De conformidad con la certificación expedida por el Secretario General de la Cámara de Representantes del 4 de Septiembre de 2008, el proyecto fue anunciado en la sesión Plenaria del día 11 de Junio de 2008, para ser discutido y aprobado el día 17 de Junio de 2008, tal y como consta en el Acta número 117 de esa misma fecha³⁴, publicada en la Gaceta del Congreso No. 422 de 2008. El anuncio se hizo en los siguientes términos:

“(Dice el señor Presidente de la Plenaria)

Informe de proyectos para el próximo martes a las tres de la tarde, señor Secretario por favor.

Subsecretaria General (e.) Doctora Flor Marina Daza Ramírez:

Sí señor Presidente.

Se anuncian los proyectos de acuerdo con el Acto Legislativo número 01 del 3 de julio de 2003 en su artículo 8°. Se anuncian los siguientes proyectos para la sesión Plenaria del día martes 17 de junio a las 3 de la tarde o para la sesión donde se debata proyectos de ley o actos legislativos para la siguiente sesión.

(...)

Proyectos para segundo debate

Proyecto de ley número 203 de 2007 Cámara-148 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el memorando de entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre cooperación en el campo de la educación y la capacitación, suscrita el seis de agosto de 2002.

(...)

Están anunciados, señor Presidente, los proyectos, las conciliaciones y los informes sobre objeciones.

Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Oscar Arboleda Palacio:

A las colombianas y a los colombianos, muchas gracias por su amable atención. Buenas noches y recordamos a los Parlamentarios que el próximo martes a las tres de la tarde estaremos iniciando las sesiones.

(...)

Se levantó la sesión Plenaria a las 11:02 y se convocó para el día martes 17 de junio de 2008 a las 3:00 p. m.”.35

Efectivamente, el proyecto fue discutido en la sesión Plenaria de la Cámara de 17 de Junio de 2008, y fue aprobado en la misma fecha por mayoría de los presentes, con la asistencia de 156 Representantes, según consta en el Acta 118 de 17 de Junio de 2008.36

En la Gaceta del Congreso No 391 de 27 de Junio de 2008 se publicó el texto definitivo del proyecto de ley 203 de 2007 Cámara, 148 de 2007 Senado.37

1. El cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en el trámite legislativo de la Ley 1226 de 2008

De acuerdo con la descripción anterior, el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de Agosto de 2002”, y la Ley que lo aprobó surtieron el procedimiento previsto en la Constitución y la ley, en los siguientes aspectos.

1. Iniciación del trámite en el Senado.

De conformidad con lo que señala el artículo 154 de la Constitución, los proyectos de ley que se refieran a relaciones internacionales deben iniciar su trámite en el Senado de la República. En el caso bajo estudio, el proyecto de ley efectivamente inició su trámite en el Senado.

1. Términos de 8 y 15 días que deben mediar entre debates

Según el artículo 160 de la Carta, los términos que deben mediar para las respectivas aprobaciones de un proyecto de ley en la comisión constitucional respectiva y la plenaria correspondiente es de al menos 8 días, y entre la aprobación del proyecto en una Cámara y la iniciación del debate en la otra es de al menos 15 días. En el caso bajo estudio, estos términos se cumplieron así:

a. En el Senado: el primer debate en la Comisión fue el 14 de Noviembre de 2007³⁸ y el segundo debate en la Plenaria del Senado fue el 10 de Diciembre de 2007.³⁹

a. En la Cámara: el primer debate en la Comisión de la Cámara se realizó el 28 de Mayo de 2008⁴⁰ y la aprobación en la Plenaria de la Cámara, se efectuó el 17 de Junio de 2008.⁴¹

Es decir se respetaron los términos constitucionales de 8 y 15 días del artículo 160 en mención.

1. Publicaciones oficiales.

El artículo 157, numeral 1 de la Constitución señala la obligación de realizar la publicación oficial por el Congreso del proyecto y de la ponencia antes de darle curso en la comisión respectiva.⁴² Estas publicaciones se cumplieron así:

a. Publicación del texto original del proyecto, junto con la respectiva exposición de motivos en la Gaceta del Congreso de la República No. 469 de 24 de Septiembre de 2007.

a. La publicación de la ponencia para el primer debate de Comisión de Senado se hizo en la Gaceta del Congreso No. 554 de 6 de Noviembre de 2007. El proyecto fue debatido y aprobado el 14 de Noviembre de 2007. Para segundo debate, la ponencia se publicó el 3 de Diciembre de 2007 en la Gaceta del Congreso No. 616 de 2007. El proyecto fue debatido y aprobado el 10 de Diciembre de 2007.

a. En la Cámara, la ponencia para primer debate se publicó en la Gaceta del Congreso No. 119 de 8 de Abril de 2008. El proyecto se debatió y aprobó el 28 de Mayo de 2008. Para el segundo debate, la ponencia se publicó en la Gaceta del Congreso No. 333 de 9 de Junio de 2008. El proyecto se discutió y aprobó en Plenaria, el 17 de Junio de 2008.

a.

Por lo anterior, concluye la Corte Constitucional que se cumplió la exigencia de publicación del artículo 157, numeral 1, de la Carta.

1. Quórum y mayorías.

En cuanto al quórum decisorio del artículo 146 de la Constitución, según sendas certificaciones de los Secretarios del Senado y de la Cámara, las votaciones se dieron por mayoría, estando reunido el quórum requerido, conforme a la exigencia constitucional⁴³.

1. Anuncio previo previsto en el artículo 8 del Acto Legislativo 1 de 2003

En cuanto al cumplimiento del requisito del anuncio previo de que trata el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003,⁴⁴ que adicionó el artículo 160 de la Carta, encuentra la Corte que dicho requisito también se cumplió.⁴⁵

En efecto, en cuanto a lo ocurrido en el Senado de la República se encontró lo siguiente:

(i) Anuncio para primer debate: el proyecto de ley fue anunciado por primera vez el día 31 de Octubre de 2007, para ser discutido y votado el 7 de Noviembre de 2007.⁴⁶

En la sesión de 7 de Noviembre de 2007, el proyecto de ley fue incluido en el orden del día, dentro de los proyectos a ser anunciados para discusión y votación en la sesión de 13 de Noviembre de 2007, por orden del Presidente de la Comisión Segunda del Senado.⁴⁷

Según el Orden del Día del Acta No. 10 de 13 de Noviembre de 2007, publicada en la Gaceta No. 669 de 18 de Diciembre de 2007, el proyecto sería discutido y votado en esta fecha. Aunque esto no sucedió, fue anunciado para ser discutido y votado en la sesión

del 14 de Noviembre de 2007.48

En el orden del día de la sesión de 14 de Noviembre de 2007, se incluyó el Proyecto de Ley No. 148 de 2007 Senado como uno de los proyectos que sería discutido y votado en esa sesión. Efectivamente, el proyecto fue debatido y aprobado, según consta en el Acta No. 11 de esa fecha, publicada en la Gaceta No. 175 de 2008.49

En la Comisión Segunda del Senado, el requisito del anuncio previo que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 se cumplió a cabalidad por las siguientes razones: (a) el anuncio lo hizo el Secretario de la Comisión por instrucciones del Presidente; (b) se empleó la expresión “ser votados” para señalar expresamente para qué asunto estaban siendo convocados los congresistas. Además, según ha señalado esta Corporación, (c) el anuncio para la votación de un proyecto de ley, debe hacerse para una sesión posterior a aquella en la que se hace el anuncio, siempre y cuando se convoque para (...) una fecha futura prefijada y determinada, o por lo menos, determinable”.50 En el caso bajo estudio, la Comisión Segunda del Senado señaló las fechas en las cuales tendría lugar la votación del Proyecto de Ley 148 de 2007 Senado, por lo cual, para los miembros de la Comisión Segunda del Senado, era claro cuándo sería discutido y votado el proyecto,51 (d) no se rompió la cadena de anuncios, desde la fecha del primer anuncio hasta la fecha en que fue discutido y aprobado el proyecto de ley.

(ii) Anuncio para segundo debate: el 5 de Diciembre de 2007, el proyecto de ley fue anunciado para ser discutido y aprobado en segundo debate, en la Plenaria del Senado del día 10 de Diciembre de 2007.52

El proyecto fue debatido y aprobado el 10 de Diciembre de 2007, según consta en el Acta No. 26 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 58 del 26 de Febrero de 2008.53

En la Plenaria del Senado de la República, el requisito del anuncio previo que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 se cumplió de acuerdo a las exigencias constitucionales: (a) El anuncio lo hizo el Secretario del Senado, por instrucciones de la Presidencia de esa Corporación. (b) Si bien ha señalado esta Corporación que lo ideal al hacer el anuncio a que se refiere el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 es emplear la expresión “votación”, cuando ello no es así, tal situación no implica un incumplimiento de esta exigencia constitucional, si del contexto general se puede inferir que la expresión empleada para anunciar el proyecto comprende su votación.54 En el caso bajo estudio, el anuncio se hizo para “discutir” y “aprobar” el proyecto, expresiones que se han entendido como sinónimas de los vocablos “deliberar” y “votar”. Por lo tanto, en el contexto en que se anunció el Proyecto de ley número 148 de 2007 Senado, los parlamentarios sabían que el anuncio correspondía al exigido por la Constitución. (c) El anuncio se hizo de manera clara, empleando la expresión “la próxima sesión,” es decir, que se trataba de una fecha determinable que permitía a los congresistas, saber cuándo exactamente tendría lugar la votación. (d) La votación se hizo efectivamente en la sesión inmediatamente posterior a aquella en que se hizo el anuncio, respetando así

la cadena de anuncios exigida por la Carta.

En cuanto a lo ocurrido en la Cámara de Representantes se encontró lo siguiente:

(i) Anuncio para primer debate: el proyecto fue anunciado el día 27 de Mayo de 2008, para ser discutido y aprobado el día 28 de Mayo de 2008, tal como consta en el Acta No. 29 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 594 de 2008.

El proyecto de ley fue aprobado el día 28 de Mayo de 2008, según consta en el Acta 30 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 594 de 2008.

En la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes se dio pleno cumplimiento al requisito que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003: (a) El anuncio lo hizo la Secretaria de la Comisión por instrucciones del Presidente. (b) Se empleó la expresión "ser discutidos y votados" para señalar expresamente para qué asunto estaban siendo convocados los congresistas. (c) El anuncio se hizo de manera clara, empleando la expresión "mañana miércoles" es decir, que se trataba de una fecha determinada que permitía a los congresistas saber cuándo exactamente tendría lugar la votación y para qué asunto estaban siendo convocados (d) La votación se hizo efectivamente en la fecha indicada por el secretario al hacer el anuncio, respetando así la cadena de anuncios exigida por la Carta.

(ii) Anuncio para segundo debate: el proyecto fue anunciado en la sesión Plenaria del día 11 de junio de 2008, para ser discutido y aprobado el día 17 de junio de 2008, según consta en el Acta número 117 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 422 de 2008,

El proyecto fue aprobado por la Plenaria de la Cámara el día 17 de junio de 2008, según consta en el Acta 118 de esa misma fecha.⁵⁵

En la Plenaria de la Cámara de Representantes, el requisito del anuncio previo que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 se cumplió de acuerdo a las exigencias constitucionales: (a) El anuncio lo hizo el Secretario de la Cámara, por instrucciones del Presidente de esa Corporación. (b) En cuanto a los términos empleados para hacer el anuncio, el Secretario de la Cámara utiliza la expresión "se debata". Dado que esta expresión se usó en el contexto de la deliberación y votación de los proyectos de ley, era posible inferir que se estaba convocando a la Plenaria de la Cámara a la votación de los proyectos de ley mencionados. (c) El anuncio se hizo para el "día martes 17 de junio a las 3 de la tarde o para la sesión donde se debata proyectos de ley o actos legislativos para la siguiente sesión". Se entiende que el anuncio se hizo para una fecha determinada, a saber, el día martes 17 de Junio y en su defecto, en caso de no poderse discutir el proyecto en tal fecha, se anunció el debate del mismo para una fecha determinable, es decir, para la sesión siguiente a la del 17 de Junio, en la cual se debatieran proyectos de ley o de acto legislativo. De este modo, los congresistas podían saber cuándo exactamente tendría lugar la votación. (d) La votación se hizo efectivamente en la sesión inmediatamente posterior a aquella en que se hizo el anuncio, respetando así la cadena de anuncios exigida por la Carta.

Resalta la Corte que en ninguna de las etapas de la formación de este proyecto se interrumpió la secuencia de anuncios, citaciones y votaciones. El Secretario, autorizado por el Presidente de cada célula legislativa, (i) anunció que el proyecto de ley sería considerado en una fecha determinada o determinable; (ii) especificó el número y/o el nombre del proyecto de ley correspondiente al “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de Agosto de 2002,” y (iii) la votación del proyecto se llevó a cabo en las sesiones señaladas en el anuncio previo. Por lo tanto, tanto para los congresistas de la correspondiente célula legislativa, como para los ciudadanos que tenían interés en influir en la formación de esta ley, la fecha en que se haría la votación del proyecto era claramente determinada o determinable y futura, lo cual asegura que los fines de este requisito constitucional se cumplieron a cabalidad.

En consecuencia, concluye la Corte Constitucional que desde el punto de vista formal, la Ley 1226 de 2008 cumplió el procedimiento legislativo previsto en la Carta Política y en la Ley 5 de 1992 y por lo tanto será declarada exequible.

1. La revisión del Convenio desde el punto de vista material

1. Descripción del contenido material del Convenio

El “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de Agosto de 2002” consta de seis párrafos. En la parte considerativa dice que los Gobiernos de Australia y Colombia suscriben los siguientes seis entendimientos, “Guiados por el deseo de realzar las amigables relaciones bilaterales entre ambas naciones en el campo de la educación y de la capacitación, y considerando la importancia de la educación como un factor de desarrollo económico, así como medio para estrechar los vínculos entre los pueblos (...)”.⁵⁶ En estas palabras se encuentran las motivaciones de ambas partes para celebrar el instrumento internacional.

Al presentar el convenio a consideración del Congreso, el gobierno señaló en la exposición de motivos que “Con el propósito de buscar fórmulas para que estas oportunidades (educativas) se puedan dar a un mayor número de estudiantes y también con el fin de atraer estudiantes australianos, capacitar a profesores colombianos, establecer alianzas entre centros educativos de educación superior, promover el establecimiento de carreras técnicas, y fomentar el intercambio bibliográfico, la transferencia tecnológica y la investigación conjunta, se firmó este instrumento bilateral que permitirá facilitar la consecución de dichos objetivos”.⁵⁷

En el PARÁGRAFO 1 se dice que el Memorando sienta las bases dentro de las cuales, las partes deben considerar conjuntamente, los programas de cooperación en educación y capacitación partiendo de la reciprocidad y del beneficio mutuo.

El PARÁGRAFO 2 establece que las partes harán todo lo posible para fomentar y facilitar, según sea el caso y de acuerdo con las leyes y reglamentos pertinentes a ambas partes, el desarrollo de contactos y cooperación entre las agencias del gobierno, las instituciones educativas, organizaciones y demás entidades australianas y colombianas, así como el perfeccionamiento de otros convenios entre dichos organismos para realizar actividades de cooperación.

Para lograr lo anterior cada parte podrá: “a) Facilitar el intercambio de personal académico y estudiantes entre colegios e instituciones reconocidos de educación superior y vocacional; b) Fomentar la asistencia mutua y el intercambio de información en áreas de interés en colegios de educación superior y vocacional; c) Facilitar la organización de exhibiciones y seminarios especializados; d) Respaldar el desarrollo de capacitación cooperativa, investigación conjunta, transferencia de tecnología y consorcios entre las respectivas autoridades e instituciones; e) Promover el desarrollo de actividades conjuntas tendientes a la explotación de la tecnología de la información, en particular de Internet, en el campo de la educación; f) Apoyar la creación de becas especialmente para estudios de postgrado, maestrías y PhD en aquellas áreas de interés mutuo que conlleve a la formación del talento humano; g) Fomentar el intercambio lingüístico entre los dos países y el perfeccionamiento de los idiomas, de tal forma que Australia apoye el desarrollo de Programas para la capacitación en el inglés y Colombia en el castellano; h) Intercambiar información sobre las instituciones que fomentan y regulan la educación entre sus países, academias de educación superior, Universidades y otras entidades educativas; i) Disponer otras formas de cooperación en educación y capacitación que se determinen mutuamente”.⁵⁹

El PARÁGRAFO 3 dice que los costos de las actividades de cooperación educación que se realicen de acuerdo con el Memorando, serán financiados y determinados mutuamente. Dichos costos dependerán de la disponibilidad de recursos.

El PARÁGRAFO 4 se refiere a asuntos procedimentales de la ejecución del Memorando. El literal (a) dice que el instrumento internacional entrará en vigor desde que las partes se notifiquen, mediante notas diplomáticas de cumplimiento de los requisitos legales internos necesarios para la entrada en vigor del Memorando. Teniendo en cuenta el literal (b), el instrumento internacional podrá ser terminado en cualquier tiempo y por cualquiera de las partes, mediante aviso escrito de su intención a la otra parte. La terminación se hará efectiva un mes siguiente al aviso. Según el literal (c), en caso de terminación del Memorando de Entendimiento y salvo acuerdo en contrario, las disposiciones del mismo seguirán vigentes hasta cuando se realice su terminación, la implementación de los procedimientos, planes y programas de cooperación realizados teniendo en cuenta el Memorando. Dice el literal (d) que el instrumento internacional podrá ser revisado o modificado a través del mutuo consentimiento de las partes. Se advierte que los cambios o modificaciones del memorando podrán hacerse por acuerdo escrito entre las partes. Por último, el literal (e) establece que el instrumento internacional tendrá una vigencia de 5 años, luego de los cuales se renovará por otro periodo igual, salvo acuerdo en contrario de las partes.

Por su parte, el PARÁGRAFO 5 determina que ambas partes arreglarán

amigablemente y sin demora, mediante consultas, las diferencias surgidas en torno al Memorando. Finalmente, el PARÁGRAFO 6 prevé que el instrumento internacional se suscribe en inglés y en castellano, ambos textos auténticos el 6 de agosto de 2002.

1. La constitucionalidad del Convenio

La Corte procede a analizar si las disposiciones del Memorando resultan acordes con la Constitución.

Este Convenio es el resultado, según se enuncia en su introducción, de “el deseo de realzar las amigables relaciones bilaterales entre ambas naciones en el campo de la educación y de la capacitación, y considerando la importancia de la educación como un factor de desarrollo económico, así como medio para estrechar los vínculos entre los pueblos (...)”⁶⁰. Este propósito resulta congruente con los fines constitucionales previstos en el artículo 2 Superior relativos a la promoción de la prosperidad general, la garantía de la efectividad de los principios, derechos, libertades y deberes consagrados en la Constitución y el cumplimiento de los deberes sociales del Estado.

En términos generales, el Memorando establece las bases para realizar actividades de cooperación entre Australia y Colombia en los temas de educación y capacitación, lo cual permitirá desarrollar el artículo 54 de la Constitución Nacional, referente al deber del Estado de ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran; el artículo 67 Superior que trata a la educación como un derecho de la persona y un servicio público con garantía social; el artículo 68 de la Carta Política en virtud del cual, la ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente, por el cual, la erradicación del analfabetismo, la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales son obligaciones especiales del Estado.

Igualmente, el contenido del Memorando permitirá desarrollar el artículo 69 constitucional que otorga al Estado el deber de fortalecer la investigación científica en las universidades oficiales y privadas, de ofrecer las condiciones adecuadas para su desarrollo y de facilitar los mecanismos financieros, que hagan posible el acceso de las personas aptas a la educación superior; el artículo 70 de la Constitución Política sobre el deber del Estado de fomentar el acceso a la cultura de los colombianos en igualdad de oportunidades, a través de la educación permanente, la enseñanza científica, técnica, artística y profesional. El mismo artículo, se refiere el deber estatal de promover la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación. La celebración e implementación del Memorando, realiza y realizará esta obligación estatal. Por último, el Memorando permite desarrollar el art. 71 Superior sobre el deber del Estado de crear incentivos para personas e instituciones que promuevan la ciencia, la tecnología y las demás manifestaciones culturales.

Ahora bien, mirando en particular las disposiciones del instrumento, se observa que según el parágrafo 1, el Memorando tiene los fundamentos que deben observar las

partes para desarrollar los programas de cooperación. El párrafo 2 establece que las partes harán todo lo posible para impulsar los contactos y la cooperación entre entidades relacionadas con materias educativas, así como la celebración de otros convenios entre esas instituciones para ejecutar actividades de cooperación. El párrafo 3 dice que los costos de las actividades de cooperación en educación realizadas en virtud del Memorando, serán financiados y determinados mutuamente. Además, la satisfacción de tales costos dependerá de la disponibilidad de recursos de cada país. El párrafo 4 prevé aspectos como la vigencia del instrumento, la forma de terminar, revisar y modificar el Memorando. El párrafo 5 establece la forma de arreglar las diferencias surgidas entre las partes en relación con el Memorando. El párrafo 6 dice que el instrumento internacional será suscrito en inglés y en castellano, los idiomas oficiales de las partes.

Las seis disposiciones anteriores tienen presente el mutuo consentimiento de las partes, remiten al ordenamiento interno vigente, consideran la disponibilidad de recursos de cada país para financiar las actividades desarrolladas en virtud del Memorando, y la lengua oficial de cada una de las partes. En consecuencia, el Memorando armoniza con los postulados constitucionales de respeto a la soberanía nacional, a la autodeterminación de los pueblos y de reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia, según lo instituye el artículo 9 Superior.

Además, el Convenio resulta acorde con la promoción de la internacionalización de las relaciones económicas y sociales, sobre bases de equidad y reciprocidad, tal y como lo ordena el artículo 226 de la Carta Política.

Por lo anterior, desde el punto de vista material el Convenio examinado en nada contraría la normatividad constitucional, por lo que la Corte Constitucional procede a declararlo exequible.

I. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Declarar EXEQUIBLE la Ley 1226 de 2008. Por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el campo de la Educación y la Capacitación”.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de Agosto de 2002”.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, archívese el expediente y cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

CLARA ELENA REALES GUTIERREZ

Magistrado

Magistrada

(E)

Con Salvamento de Voto

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
MARTELO

GABRIEL EDUARDO MENDOZA

Magistrado

Magistrado

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Cfr. Cuaderno principal

2 Cfr. Folios 9 y 10 Cuaderno principal.

3 Cfr. Folios 21 y 22 Cuaderno principal.

4 Cfr. Folio 67 Cuaderno principal.

5 Cfr. Folios 29-38 Cuaderno principal.

6 Cfr. Folios 39-49 Cuaderno principal.

7 Cfr. Folio 43 Cuaderno principal.

8 Cfr. Folios 51-64 Cuaderno principal.

9 Cfr. Folio 55 Cuaderno principal.

10 Corte Constitucional, Sentencias C-468 de 1997, C-378 de 1996, C-682 de 1996, C-400 de 1998, C-924 de 2000.

11 Corte Constitucional, Sentencias C-468 de 1997, C-376 de 1998, C-426 de 2000, C-924 de 2000.

12 Según lo dispuesto en el artículo 204 del Reglamento del Congreso, los proyectos de ley aprobatorios de tratados internacionales se tramitan por el procedimiento legislativo ordinario o común, con las especificidades establecidas en la Carta (sobre la iniciación del trámite de la ley en el Senado de la República, artículo 154 CN) y en el reglamento sobre la posibilidad del presentar propuestas de no aprobación, de aplazamiento o de reserva respecto de tratados y convenios internacionales (artículo 217 de la Ley 5ª de 1992). En relación con esta posibilidad, en la Sentencia C-227 de 1993, la Corte señaló que durante el trámite de un proyecto de ley que aprueba el tratado, pueden presentarse propuestas de no aprobación, de aplazamiento o de reserva respecto de tratados y convenios internacionales.

13 El artículo 19 de la Convención de 1969 sobre derecho de los tratados dice: “Un Estado podrá formular una reserva en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o de adherirse al mismo, a menos: a) que la reserva esté prohibida por el tratado; b) que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva de que se trata (...)” En la práctica las soluciones convencionales son diversas: ciertos tratados prohíben cualquier tipo de reservas (como la Convención de Montego Bay de 1982 sobre el Derecho del Mar o las convenciones de Nueva York y Río de Janeiro sobre Diversidad Biológica y Cambios Climático); otros autorizan las reservas sobre ciertas disposiciones únicamente (por ejemplo el artículo 42 de la Convención sobre Refugiados de 1951) y algunos excluyen ciertas categorías de reservas (como el artículo 64 de la Convención Europea de Derechos Humanos que prohíbe las reservas de carácter vago). De manera general, una reserva expresamente permitida por las cláusulas finales del tratado no requiere ser aprobada o aceptada por los demás Estados (artículo 20 párrafo 1 de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986).

14 Cfr. Cuaderno principal.

15 Cfr. Folio 41 Cuaderno principal.

16 Cfr. Folio 2 Cuaderno de pruebas 6.

17 Cfr. Gaceta del Congreso No. 469 de 2007, p. 33-34.

18 Gaceta del Congreso No. 469 de 2007, pp. 39-42.

19 Gaceta del Congreso No. 554 de 2007, pp. 27-31.

20 Gaceta del Congreso No. 669 de 2007.

21 Gaceta del Congreso No. 669 de 2007.

- 22 Gaceta del Congreso No. 175 de 2008, p. 5-7.
- 23 Cfr. Folios 1-2, Cuaderno de pruebas 1.
- 24 Cfr. Folio 2A, Cuaderno de pruebas 1.
- 25 Cfr. Gaceta del Congreso No. 616 de 2007, páginas 18-21.
- 26 Gaceta del Congreso No. 41 de 15 febrero de 2008, páginas 45-48.
- 27 Cfr. Folio 1 Cuaderno de pruebas 2. Gaceta del congreso N° 58 de 2008, páginas 6, 8, 41.
- 28 Gaceta del Congreso No. 119 de 2008, páginas 8-11.
- 29 Cfr. Folio 1, Cuaderno de pruebas 3.
- 30 Gaceta del Congreso No. 594 de 2008, página 1.
- 31 Gaceta del Congreso No. 594 de 2008, p. 1-2.
32. Gaceta del Congreso No. 594 de 2008, páginas 3-5.
- 33 Gaceta del Congreso No. 333 de 2008, páginas 7-11.
- 34 Cfr. Folio 3, Cuaderno de pruebas 4. Rama Legislativa del Poder Público, Cámara de Representantes, Acta de Plenaria, Legislatura 20 de Julio de 2007 - 20 de Junio de 2008, No. 117 de la Sesión Ordinaria del día, miércoles 11 de junio de 2008.
- 35 Gaceta del Congreso No. 422 de 2008, p. 44-47.
- 36 Cfr. Folio 3, Cuaderno de pruebas 4.
- 37 Cfr. Folio 2 Cuaderno de pruebas 4.
- 38 Gaceta del Congreso No. 175 de 2008.
- 39 Gaceta del Congreso No. 58 de 2008.
- 40 Gaceta del Congreso No. 594 de 2008.
- 41 Gaceta del Congreso No. 423 de 2008.
- 42 Constitución Política, artículo 157. Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes: || 1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva. (...)"
- 43 Cfr. Folios 1-2^a Cuaderno de pruebas 1. Folio 1 Cuaderno de pruebas 2. Folios 1-3 Cuaderno de pruebas 3. Folios 1-3 Cuaderno de pruebas 4.
- 44 El artículo 160 de la Constitución fue adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo

01 de fecha 3 de julio de 2003 así: “Artículo 8°. El artículo 160 de la Constitución Política tendrá un inciso adicional del siguiente tenor: || Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Presidencia de cada Cámara o Comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación.”

46 Gaceta del Congreso No. 668 de 2007, p.44.

47 Gaceta del Congreso No. 669 de 2007.

48 Gaceta del Congreso No. 669 de 2007.

49 Gaceta del Congreso No. 175 de 2008, p. 5-7.

50 Corte Constitucional. Sentencia C-644 de 2004.

51 Corte Constitucional, Sentencia C-576 de 2006. Al respecto dijo la Corte: “no se incurre inexorablemente en una vulneración a la Carta Fundamental, si se hace clara y nuevamente el anuncio, o si del contexto existen elementos que permitan determinar con claridad cuando se realizará la votación.” Ver al respecto la Sentencia de la Corte Constitucional C-533 de 2004.

52 Gaceta del Congreso No. 41 de 2008, p. 45-48.

53 Gaceta del congreso No. 58 de 2008, páginas 6, 8, 41.

54 Ver, entre otras, la Sentencia C-473 de 2005, en la que se dijo lo siguiente: “Por ejemplo, el concepto de primer debate o de segundo debate abarca tanto la discusión como la votación, como lo dice el artículo 94 de la Ley 5ª de 1992 al definir “debate”.(...) Del mismo modo, la expresión “considerar” implica no solo reflexionar sobre un asunto sino hacerlo para cumplir la función propia de cada célula legislativa, consistente en decidir sobre un proyecto de ley. En este sentido, someter a consideración implica mucho más que discutir o deliberar, puesto que cuando las comisiones constitucionales permanentes y las plenarias consideran un proyecto lo hacen para votar sobre él, en cumplimiento de su atribución de concurrir a la “formación de las leyes”. De tal manera que, en el contexto de la actividad legislativa, la expresión “considerar” tiene un alcance diferente al que se deriva del uso que puede dársele a este vocablo en el medio académico o en una reunión informal. Por lo tanto, si bien en el ámbito parlamentario discutir y deliberar, de un lado, son categorías diferentes a las de votar y decidir, de otro lado, el concepto “considerar” lejos de ser asimilable a alguna de estas categorías comprende tanto la discusión como la votación, o sea, la consideración, en sentido parlamentario, de los proyectos de ley.”

55 Cfr. Folio 3 Cuaderno de Pruebas 4.

56 “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de Agosto de 2002”

57 Gaceta del Congreso No. 469 de 2007, p. 40.

58 Gaceta del Congreso No. 469 de 2007.

59 “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de Agosto de 2002”.

60 “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de Agosto de 2002”.