

Sentencia C-1033/03

TRATADO INTERNACIONAL-Revisión formal

CANJE DE NOTAS-Revisión formal

CANJE DE NOTAS-Competencia/CANJE DE NOTAS-Funcionario con plenos poderes/ACUERDO INTERNACIONAL-Suscripción por funcionario competente

CANJE DE NOTAS-Funcionario competente/ACUERDO INTERNACIONAL-Representación del Estado

ACUERDO POR CANJE DE NOTAS-Aprobación presidencial

PROYECTO DE LEY-Trámite de aprobación

ACUERDO CULTURAL ENTRE EL GOBIERNO DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE TURQUIA-Descripción

ACUERDO INTERNACIONAL POR CANJE DE NOTAS QUE LO MODIFICA-Sujeción a la Constitución

CANJE DE NOTAS-No modifica obligaciones contraídas entre las partes

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Exequibilidad

Referencia: expediente LAT-236

Asunto: Revisión oficiosa de la “Ley 802 de 2003 ‘por medio de la cual se aprueban el ‘Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía’, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el ‘canje de notas que lo modifica’ de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000”.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá D. C., cinco (5) de noviembre de dos mil tres (2003).

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 241-10 de la Constitución Política, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República hizo llegar a la Corte Constitucional, el día 19 de marzo de 2002, copia del texto de la Ley 802 de 2003 'por medio de la cual se aprueban el 'Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía', hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el 'canje de notas que lo modifica' de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000", con el fin de que se someta al respectivo control de constitucionalidad por parte de esta Corporación.

Mediante Auto del nueve de abril de 2003, el suscrito Magistrado Ponente asumió el conocimiento de la ley enviada por la Presidencia de la República, ordenó la fijación en lista para efectos de permitir la intervención ciudadana y ordenó oficiar a las Secretarías Generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, para que remitieran a esta Corporación los antecedentes legislativos de la norma en comento, con el fin de verificar el procedimiento mediante el cual fue aprobada. Así mismo, solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores las certificaciones de los funcionarios que intervinieron en las negociaciones del instrumento internacional y ordenó comunicar la iniciación del proceso al Ministro de Educación, al Ministro de Cultura y al Director del Instituto Colombiano de Educación Superior (ICFES).

Cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, procede esta Corte a decidir sobre la exequibilidad del tratado y de la ley que lo aprueba.

II. TEXTO DE LA LEY APROBATORIA DEL TRATADO

El texto de la norma conforme a su publicación en el Diario Oficial Año CXXXVIII. N. 45.131 del dieciocho (18) de marzo de 2003, es el que se transcribe a continuación:

LEY 802 DE 2003

(marzo 13)

por medio de la cual se aprueban el “Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el “canje de notas que lo modifica” de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000.

El Congreso de la República,

Vistos los textos del “Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el “canje de notas que lo modifica” de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000, que a la letra dicen:

(Para ser transcritos: Se adjunta fotocopia de los textos íntegros de los instrumentos internacionales mencionados).

PROYECTO DE LEY NUMERO 35 DE 2001 SENADO

por medio de la cual se aprueban el “Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el “canje de notas que lo modifica” de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000.

El Congreso de la República,

Vistos los textos del “Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el “canje de notas que lo modifica” de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000, que a la letra dicen:

(Para ser transcritos: Se adjunta fotocopia de los textos íntegros de los instrumentos internacionales mencionados).

«ACUERDO CULTURAL ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE TURQUIA

El Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía, con el deseo de fortalecer las relaciones amistosas entre los dos países y de promover y desarrollar la cooperación cultural, educativa y científica, han acordado lo siguiente:

Artículo 1. Las Partes Contratantes se comprometen, por medio del presente a cuerdo a estimular la cooperación educativa, científica y cultural entre los dos países.

Para este fin, las Partes Contratantes, dentro de sus áreas competentes, promoverán:

a) Visitas de profesores universitarios y demás personas dedicadas a la investigación científica, en calidad de profesores invitados;

b) Los estudios de lenguaje y literatura de cada uno de los países en las Universidades y demás instituciones de enseñanza del otro país.

Artículo 2. Las Partes Contratantes a través de sus organismos competentes, determinarán las becas que estimen convenientes para otorgar en sus respectivos países, con el propósito de facilitar estudios o investigaciones de carácter cultura, educativo o científico, de conformidad con las reglamentaciones y procedimientos establecidos en cada estado.

Artículo 3. Las Partes Contratantes fomentarán el intercambio de:

- Exposiciones y presentaciones artísticas; directores de orquesta, solistas, grupos de teatro y conjuntos musicales por intermedio de las organizaciones competentes.

- Libros, publicaciones, películas científicas y educativas, traducciones de obras literarias y científicas.

Artículo 4. Ambas Partes llevarán a cabo intercambios de información sobre los eventos culturales y los Festivales cinematográficos internacionales que se celebren en cada país.

Artículo 5. Las Partes Contratantes, a través de las instituciones correspondientes facilitarán, en el marco de sus legislaciones nacionales, la cooperación entre las instituciones de radio y televisión.

Artículo 6. Las Partes Contratantes fomentarán la cooperación entre organizaciones deportivas y juveniles de los dos países, estimulando las visitas de equipos y facilitando, con

sujeción a las leyes y normas nacionales vigentes, su estadía y movimiento en los respectivos países.

Artículo 7. Las Partes Contratantes acordarán periódicamente, programas en los cuales se impulsen las iniciativas destinadas a desarrollar la cooperación de ambos países en el campo de la cultura, la literatura, las ciencias y la educación.

Artículo 8. Las Partes convienen en establecer una Comisión Mixta compuesta por los miembros que designe cada una de ellas, la cual se reunirá alternadamente en Bogotá o en Ankara.

La Comisión Mixta tendrá por funciones principales:

- Coordinar las diversas actividades e intercambios contemplados en el presente Acuerdo;
- Presentar fórmulas adecuadas que faciliten su ejecución;
- Procurar la solución de cualquier duda que surja en su aplicación y, en general, plantear toda iniciativa que fomente y fortalezca las relaciones culturales entre los dos países.

Artículo 9. Cualquier discrepancia que pueda surgir de la interpretación o aplicación del presente Acuerdo, será solucionada por la vía diplomática.

Artículo 10. El presente Acuerdo será sometido a los requisitos constitucionales y legales establecidos en cada una de las Partes para su aprobación y entrará en vigor en la fecha del canje de los instrumentos de ratificación.

Artículo 11. El presente acuerdo tendrá una duración de cinco (5) años, después de los cuales se renovará automáticamente por períodos de un año, salvo que alguna de las Partes comunique por escrito a la otra, a través de los canales diplomáticos, su intención de darlo por terminado con antelación de seis (6) meses a la fecha de expiración del término respectivo.

Artículo 12. El presente Acuerdo podrá ser denunciado por cualquiera de las Partes mediante comunicación escrita que surtirá efecto tres (3) meses después de la fecha de recibo de la notificación correspondiente.

Salvo acuerdo en contrario de las Partes, la terminación o denuncia del presente Acuerdo no afectará la continuación de los programas que se encuentren en ejecución.

Hecho en la ciudad de Caracas a los 9 días del mes de septiembre de 1991 en dos ejemplares, cada uno en español, inglés, siendo ambos igualmente auténticos y válidos.

Por el Gobierno de la República de Colombia

Nohemí Sanín de Rubio

Embajador

Por el Gobierno de la de Turquía República

Turgut Tulumen

Embajador

Embajada de Turquía

Caracas

Caracas, 23 de febrero de 2000.

Su Excelencia:

Me dirijo a vuestra Excelencia con el fin de referirme al Acuerdo Cultural entre el Gobierno de la República de Turquía y el Gobierno de la República de Colombia, suscrito en Caracas el 9 de septiembre de 1991.

Sobre el particular, esta Embajada tiene el honor de comunicar que el Congreso de Turquía exige como requisito para la aprobación del mencionado Convenio, incorporar como válido un texto en idioma turco. En vista de ello y en nombre del Gobierno de Turquía, se sugiere mediante la presente Nota, la reforma del último párrafo del Convenio Cultural, en los términos siguientes:

"Hecho en la ciudad de Caracas, a los nueve días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y uno, en tres ejemplares, cada uno en castellano, inglés y turco, siendo dichos

textos igualmente auténtico y válidos”.

El presente Acuerdo entrará en vigor en la fecha en que se surta el canje de los instrumentos de ratificación en el cual las Partes se comuniquen el cumplimiento de los trámites internos requeridos para tal fin.

Si el ilustrado Gobierno de la República de Colombia se encuentra conforme con los términos de la presente comunicación, esta Nota y la Nota de respuesta, en la que conste la aceptación de su Gobierno, constituirá un Acuerdo.

Me valgo de la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

Excelentísimo señor,

Guillermo Fernández de Soto,

Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Colombia.

Embajador.

Santa de Fe de Bogotá, D. C., a 30 de marzo de 2000

Señor Embajador:

Tengo el honor de referirme a su Nota 83/200 del 23 de febrero de 2000, cuyo texto es el siguiente:

“Me dirijo a vuestra Excelencia con el fin de referirme al Acuerdo Cultural entre el Gobierno de la República de Turquía y el Gobierno de la República de Colombia, suscrito en Caracas el 9 de septiembre de 1991”.

Sobre el particular, esta Embajada tiene el honor de comunicar que el Congreso de Turquía exige como requisito para la aprobación del mencionado Convenio, incorporar como válido un texto en idioma turco. En vista de ello y en nombre del Gobierno de Turquía, se sugiere mediante la presente Nota, la reforma del último párrafo del Convenio Cultural, en los términos siguientes:

“Hecho en la ciudad de Caracas, a los nueve días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y uno, en tres ejemplares, cada uno en castellano, inglés y turco, siendo dichos textos igualmente auténticos y válidos”.

A su Excelencia el señor

Tanju Ülgen,

Embajador de Turquía, Caracas.

El presente Acuerdo entrará en vigor en las fechas en que se surta el canje de los instrumentos de ratificación, en el cual las Partes se comuniquen el cumplimiento de los trámites internos requeridos para tal fin.

Si el ilustrado Gobierno de la República de Colombia se encuentra conforme con los términos de la presente comunicación, esta Nota y la Nota de respuesta, en la que conste la aceptación de su gobierno, constituirá un Acuerdo.

“Me valgo de la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta distinguida consideración.”

Al agradecer a Vuestra Excelencia dicha comunicación, tengo el honor de manifestar que el Gobierno de Colombia conviene en declarar que la Nota anterior y la presente Nota de respuesta constituye un Acuerdo entre nuestros Gobiernos.

Válgame de esta oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

El Ministro de Relaciones Exteriores,

Guillermo Fernández de Soto.»

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA RE PUBLICA

Bogotá, D. C., 22 de enero de 2001

APROBADOS, sométanse a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) Guillermo Fernández de Soto.

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébense el “Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el “canje de notas que lo modifica” de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el “canje de notas que lo modifica” de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

Dado en Bogotá, D. C., a los...

Presentado al honorable Congreso de la República por los suscritos Ministro de Relaciones Exteriores y Ministra de Cultura,

El Ministro de Relaciones Exteriores,

Guillermo Fernández de Soto.

La Ministra de Cultura,

Aracely Morales López.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores y Representantes:

En nombre del Gobierno Nacional y en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 150 numeral 16 y 189 numeral 2 de la Constitución Política de la República de Colombia, tenemos el honor de someter a su consideración el Proyecto de Ley por medio de la cual se aprueban el “Acuerdo Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el “Canje de notas que lo modifica” de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000.

Visión

Turquía es un mercado importante, teniendo en cuenta que posee alrededor de 62 millones de habitantes y un alto nivel de ingreso per cápita, US\$2.900. De igual forma, Turquía ha firmado Acuerdos de Libre Comercio con la Unión Europea y es vecino de mercados de gran importancia en la región, como las antiguas ex- repúblicas soviéticas de Georgia, Armenia y Azerbayán, entre otras.

A partir de la participación de Colombia al Movimiento de Países No Alineados -NOAL-, las relaciones han mostrado un balance positivo, pues en los foros y organismos Internacionales ambos países cuentan con el mutuo apoyo (el voto) para la consecución de candidaturas que son de interés para uno y otro país. Un ejemplo de lo anterior es el apoyo simple que ofreció recientemente Turquía a Colombia para su candidatura al Consejo de Seguridad - ONU-

La iniciativa y primera propuesta de un instrumento cultural, surgió por parte del Gobierno de Turquía a través de su Embajador en Caracas en el año de 1989. El interés manifestado por los representantes diplomáticos del gobierno de Turquía, durante la negociación y suscripción del Instrumento, da a entender la buena voluntad y disposición para facilitar su puesta en marcha una vez entre en vigor.

Contenido

En el texto del convenio, en sus artículos primero a octavo, se establecen con claridad los compromisos asumidos por las Partes para lograr como objetivo el desarrollo de cada uno de

los sectores de interés de que trata el Acuerdo. Es así como, la cooperación cultural se destaca por el intercambio de exposiciones, participación en eventos y encuentros bilaterales en este campo, presentaciones artísticas de conjuntos musicales, intercambio de experiencias entre las entidades de radio y televisión y otros medios de comunicación, intercambio de información, eventos culturales, festivales cinematográficos internacionales, trabajo conjunto para el desarrollo del arte cinematográfico, concertación de programas en los cuales se impulse la cooperación en el campo de la cultura, la literatura, las ciencias y la educación, intercambio de libros, publicaciones, películas científicas y educativas, traducciones de obras literarias y científicas.

En lo que hace referencia a la cooperación en el campo de la educación, resulta vital entender la importancia de la promoción e intercambio que en todos los campos del área educativa se pueden dar entre los dos países. Los artículos uno, dos y tres del Acuerdo destacan la cooperación educativa y científica.

El artículo 6° hace referencia al fomento de la cooperación entre organizaciones deportivas y juveniles, estimulando las visitas de equipos y facilitando su estadía y movimiento en cada país.

Dentro del artículo octavo, las Partes con el fin de dinamizar y dar una aplicabilidad al tratado, proponen la creación de una Comisión Mixta Colombo - Turca con la particular misión de elaborar planes y programas de cooperación entre las partes, definir sus términos financieros, coordinar actividades e intercambios contemplados en el Acuerdo, presentar formulas adecuadas que faciliten su ejecución, procurar soluciones de dudas que surjan en su aplicación y plantear iniciativas que fomenten y fortalezcan las relaciones culturales.

En los artículos noveno a duodécimo, se precisa el mecanismo a seguir en caso de cualquier tipo de controversia, al igual que los procedimientos para su ratificación y correspondiente entrada en vigor. Finalmente, se incorpora al proyecto de ley aprobatoria el Acuerdo celebrado mediante Canje de Notas entre los dos Gobiernos con el fin de modificar el párrafo final del Acuerdo Cultural, modificación que se hizo necesaria para agregar la versión en idioma turco del Convenio, sin la cual este instrumento no podría ser sometido a los trámites internos de aprobación en ese país.

De la lectura del articulado del Acuerdo se observa su amplia conveniencia, los indudables

efectos benéficos que de él pueden derivarse para nuestra cultura, así como el futuro incremento de intercambios entre institutos y centros docentes que brindarán nuevas oportunidades a las juventudes tanto de Colombia como de Turquía.

Motivos

Considerando que la Cultura no sólo representa los valores espirituales, materiales e históricos, sino que también identifica la naturaleza y único origen de los pueblos, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia viene desarrollando, tradicionalmente, una política de acercamiento bilateral que estreche aún más los lazos existentes con los Estados cuyas relaciones se han preservado en otros ámbitos como el comercial, financiero o de cooperación técnica. Política ésta, fundamentada en establecer unas relaciones culturales basadas en instrumentos que permitan el mutuo acercamiento de las diferentes manifestaciones en este campo, de tal forma que las partes tengan un mayor y mejor conocimiento de lo que son sus pueblos. Se crea de esta manera, un sano acercamiento, pues el mutuo conocimiento y el intercambio las manifestaciones culturales de cada cual, no sólo enriquece y universaliza las culturas locales, sino que también crea la confianza necesaria para el intercambio y relacionamiento en otras áreas.

Es así como el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia en consonancia con los principios de mutua cooperación y reciprocidad entre los pueblos, vio oportuno aceptar la propuesta de Turquía para desarrollar acciones encaminadas a suscribir el Acuerdo Cultural entre los dos países, atendiendo al propósito de prestarse asistencia mutua en los campos culturales del arte, la ciencia, la educación, el cine, los medios de comunicación, el deporte y los intercambios juveniles.

El Convenio además de proporcionar el conocimiento y difusión de otras culturas, nos da la posibilidad de adelantar acciones tendientes al establecimiento, desarrollo y promoción de la cooperación educativa y académica y promover el conocimiento de las culturas nacionales.

Para el interés nacional revisten singular importancia las cláusulas de este documento internacional, destinado a hacer efectivas, en el campo de la cultura, el arte, la ciencia, la educación, el cine, los medios de comunicación, el deporte y los intercambios juveniles, las buenas relaciones entre los dos países.

Convenios similares se han celebrado ya con otras naciones europeas y la carencia de un Tratado de esta clase con la República de Turquía, no se justificaría en modo alguno, pues sería una falla en el plan nacional para el desarrollo cultural de nuestro pueblo.

Es notoria la preocupación de las grandes naciones por fortalecer e incrementar sus vínculos culturales. El desarrollo de estos nexos culturales implica un beneficio superior para los países de reciente historia que, como el nuestro, en estos campos reciben mucho más de lo que pueden dar.

De acuerdo con lo antes anotado, y teniendo en cuenta la relevancia de este Acuerdo, resulta de la mayor importancia que surta cuanto antes el trámite de aprobación legislativa ante el Congreso.

Por las razones expuestas, nos permitimos solicitar al Honorable Congreso de la República aprobar el “Acuerdo Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el “Canje de Notas que lo modifica” de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000.

De los honorables Senadores y Representantes,

El Ministro de Relaciones Exteriores,

Guillermo Fernández de Soto.

La Ministra de Cultura,

Aracely Morales López.

LEY 424 DE 1998

(enero 13)

por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Gobierno Nacional a través de Cancillería presentará anualmente a las Comisiones Segundas de Relaciones Exteriores de Senado y Cámara y dentro de los primeros treinta días calendario posteriores al período legislativo que se inicia cada 20 de julio, un informe pormenorizado acerca de cómo se están cumpliendo y desarrollando los Convenios Internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados.

Artículo 2°. 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 éste, a las Comisiones Segundas.

Artículo 3°. El texto completo de la presente ley se incorporará como anexo a todos y cada uno de los Convenios Internacionales que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente a consideración del Congreso.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Amylkar Acosta Medina.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Carlos Ardila Ballesteros.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Diego Vivas Tafur.

REPUBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y ejecútese.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 13 de enero de 1998.

ERNESTO SAMPER PIZANO

María Emma Mejía Vélez.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2001

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

(Fdo.) ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) Guillermo Fernández de Soto.

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el “canje de notas que lo modifica” de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el “canje de notas que lo modifica” de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo).

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

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Alfredo Ramos Botero.

El Secretario del honorable Senado de la República,

Emilio Ramón Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

William Vélez Mesa.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

REPUBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y cúmplase.

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

Dada en Bogotá, D. C., a 13 de marzo de 2003.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Ministra de Relaciones Exteriores,

Carolina Barco Isakson.

La Ministra de Cultura,

María Consuelo Araújo Castro.

III. PRUEBAS DECRETADAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

Mediante Auto del 15 de octubre de 2003, el magistrado sustanciador solicitó a la Secretaría de la Comisión Segunda del Senado de la República que certificara si, previamente a la discusión y aprobación en primer debate del Proyecto de Ley No. 35 de 2001-Senado de la República el día 11 de diciembre de 2001: i) el Presidente de la comisión autorizó la reproducción del informe de ponencia por un medio mecánico, toda vez que éste no había

sido publicado en la Gaceta del Congreso; ii) la reproducción del informe de ponencia fue repartido a los miembros de la comisión, de manera previa al debate y a la aprobación del articulado del proyecto de ley citado, en los términos del inciso 2º del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

Habiendo vencido en silencio el plazo establecido en dicho Auto, el magistrado sustanciador decretó una inspección judicial sobre el expediente legislativo correspondiente a la Ley 802 de 2003. Los funcionarios comisionados para su práctica pudieron constatar que la certificación solicitada había sido previamente enviada por la Comisión Segunda del Senado de la República y recibida por la Corte Constitucional. En efecto, el Secretario de la Comisión del Senado de la República certificó que el 10 de diciembre de 2001 el entonces Presidente (e) de dicha comisión, Jimmy Chamorro Cruz, autorizó la reproducción de la ponencia para primer debate del proyecto de ley no. 35 Senado, así como su entrega a todos los miembros de la comisión.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, en concepto No. 3274 del dos de julio de 2003, solicitó la declaratoria de exequibilidad del acuerdo y del canje de notas entre la República de Colombia y la República de Turquía, así como de su ley aprobatoria objeto de revisión por esta Corporación.

En primer lugar, el Procurador señaló que el Acuerdo, el canje de notas y la ley aprobatoria que los incorpora al ordenamiento jurídico interno, no adolecen de vicios en su formación.

En relación con los instrumentos internacionales, el Ministerio Público resaltó que el Acuerdo fue suscrito por Noemí Sanín de Rubio, en su calidad de Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria de Colombia en Venezuela, de acuerdo con los plenos poderes otorgados por el Presidente de la República para el efecto. Así mismo que en el expediente se encuentra demostrada la Aprobación Ejecutiva realizada el 22 de enero de 2001, en la cual se ordena someter el instrumento internacional y el canje de notas que lo modifica a la consideración del Congreso.

Con respecto al trámite legislativo de dichos instrumentos, el Procurador detalló el proceso de aprobación que surtió el Proyecto de Ley No. 35 de 2001-Senado y 265 de 2002-Cámara,

para concluir que se ajustó a las exigencias constitucionales y legales establecidas para la expedición de una ley ordinaria. Sin embargo, manifestó que se atiende a la verificación que del expediente legislativo realice la Corte Constitucional en relación con el quorum decisorio con el cual se aprobó el proyecto de ley en la Comisión Segunda del Senado de la República.

Sobre el canje de notas señaló que la solicitud del Gobierno de Turquía de incorporar en el acuerdo el texto del instrumento internacional en idioma turco, no modifica el contenido del tratado, habiendo sido igualmente incorporado a nuestro ordenamiento jurídico por medio de la Ley 802 de 2003.

Para el Ministerio Público, el acuerdo de cooperación suscrito entre la República de Colombia y la República de Turquía se aviene en su aspecto material a la Constitución. A su juicio, los mecanismos de cooperación en materia cultural, educativa y científica previstos en el instrumento internacional, desarrollan la promoción de las relaciones entre ambos países de manera equitativa y recíproca, en cumplimiento del artículo 226 Superior. De igual forma, el intercambio de las creaciones y tradiciones culturales, así como de los desarrollos científicos y las lenguas, materializa el mandato constitucional previsto en el artículo 227 en lo que se refiere a la promoción cultural con otros países.

El Procurador resaltó el enriquecimiento cultural que pretende adquirir Colombia a través de los mecanismos acordados, teniendo en consideración que “(...) tal cooperación se promueve con un país cuya situación geográfica y su papel en la historia, le han permitido conjugar experiencias culturales complejas en las que confluyen corrientes del pensamiento y de la cultura de tal importancia que hacen de su legado una referencia enriquecedora para cualquier país del mundo que con él adquiriera compromisos en campos del saber como los previstos en el Acuerdo en estudio.”

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para decidir sobre la exequibilidad del tratado de la referencia, así como de su ley aprobatoria, de conformidad con lo prescrito por los artículos 24, numeral 10 de la Constitución Política y 44 del Decreto 2067 de 1991.

2. Revisión formal.

En primer lugar, procede la Corte a revisar la competencia para suscribir el tratado y el canje de notas, así como su aprobación presidencial, para luego verificar que el procedimiento legislativo surtido por la Ley 802 de 2003 se hubiese sujetado a las disposiciones contenidas en la Constitución y la Ley 5ª de 1992.

En términos generales, su trámite corresponde al de una ley ordinaria, salvo en lo que se refiere a: i) la iniciación de su trámite en el Senado de la República, como quiera que corresponde a un asunto referente a las relaciones internacionales (inciso final del artículo 154 de la Constitución); y ii) la remisión de la ley a la Corte Constitucional por el Gobierno dentro de los seis días siguientes a su sanción, para efectos de su revisión previa (numeral 10 del artículo 241 de la Constitución).

2.1. Competencia de los funcionarios que suscribieron el Acuerdo y efectuaron el Canje de Notas que lo modifica.

El acuerdo objeto de revisión fue suscrito en nombre de la República de Colombia por Noemí Sanín de Rubio, en su calidad de Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria de Colombia en Venezuela, bajo los Plenos Poderes otorgados para el efecto por el Ministro de Relaciones Exteriores de entonces, Luis Fernando Jaramillo Correa.¹ En virtud del literal a) del numeral 1º del artículo 7º de la Ley 406 de 1997, aprobatoria de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, el funcionario con plenos poderes puede manifestar la voluntad de su representado en obligarse por un tratado.

Por su parte, la comunicación dirigida por el Embajador de Turquía en Caracas solicitando la incorporación al acuerdo cultural de un texto en el idioma turco, fue respondida el 30 de marzo de 2000 por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Guillermo Fernández de Soto. En este evento, el Estado colombiano se obligó a través del canje de notas efectuado, estando válidamente representado por el Ministro de Relaciones Exteriores, de conformidad con el literal a) del numeral 2º del artículo 7º de la Ley 406 de 1997.

2.2. Aprobación Presidencial.

El 22 de enero de 2001, el Presidente de la República aprobó y ordenó someter a la

aprobación del Congreso de la República, el acuerdo y el canje de notas en revisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 189, numeral 2° de la Constitución.

2.3. Trámite del Proyecto de Ley No. 35 de 2001-Senado de la República en la Comisión Segunda del Senado de la República

2.3.1. El Proyecto de Ley No. 35 de 2001, fue presentado al Senado de la República por el Gobierno Nacional a través de los Ministros de Relaciones Exteriores, Guillermo Fernández de Soto, y de Cultura, Aracely Morales López. El texto original y la respectiva exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso No. 364 del 2 de agosto de 2001. Por la presidencia del Senado se dispuso su remisión a la Comisión Segunda del Senado de la República, por ser la competente para iniciar el trámite legislativo de los proyectos de ley para la aprobación de tratados.

2.3.2. El 10 de diciembre de 2001, el Presidente de la Comisión Segunda del Senado de la República autorizó la reproducción y entrega de la ponencia para primer debate elaborada por la Senadora Martha Catalina Daniels, con fundamento en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992. La documentación remitida por el Secretario de la Comisión Segunda demuestra que, en esa misma fecha, los senadores que conformaban dicha comisión recibieron copia de la ponencia.

2.3.3. El proyecto de ley fue aprobado en la Comisión Segunda del Senado el 11 de diciembre de 2001, por unanimidad de un quórum deliberatorio y decisorio integrado por doce (11) de los trece (13) Senadores que conforman la citada comisión, según consta en el certificado enviado a esta Corporación por su secretario, que obra a folio 172 del primer cuaderno.

2.3.4. Con posterioridad a su discusión y aprobación, la ponencia para primer debate en el Senado de la República fue publicada, junto con la ponencia para segunda debate, en la Gaceta del Congreso No. 649 del 13 de diciembre de 2001.

2.4. Trámite del Proyecto de Ley No. 35 de 2001-Senado de la República en la Plenaria del Senado de la República

2.4.1. La ponencia para segundo debate en el Senado de la República fue presentada por la Senadora Martha Catalina Daniels Guzmán y publicada en la Gaceta del Congreso No. 649 del

13 de diciembre de 2001, como fue mencionado anteriormente.

2.4.2. El proyecto de ley fue aprobado por la Plenaria de esa Corporación el día 11 de junio de 2002, como aparece en el Acta no. 35 de la sesión ordinaria publicada en la Gaceta del Congreso No. 242 del 19 de junio de 2002. Según consta en la certificación expedida por la Secretaría de esa corporación que obra a folio 3 del segundo cuaderno, el proyecto fue aprobado por la votación mayoritaria de un quórum decisorio de 97 senadores de los 102 que integran esta Cámara.

2.5. Trámite del Proyecto de Ley No. 35 de 2001-Senado de la República y 265 de 2002-Cámara de Representantes en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes.

2.5.1. La ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes, presentada por los Representantes Germán Velásquez Suárez, Fabio Arango Torres y Pedro Nelson Pardo Rodríguez, fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 376 de septiembre 11 de 2002.

2.5.2. El proyecto de ley fue aprobado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el 1º de octubre de 2002, por el voto unánime de dieciocho (18) representantes de dicha comisión, según consta en el Acta no. 31 de la sesión publicada en la Gaceta No. 602 del 17 de diciembre de 2002.

2.6. Trámite del Proyecto de Ley No. 35 de 2001-Senado de la República y 265 de 2002-Cámara de Representantes en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

2.6.1. La ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes correspondió a los mismos Representantes Germán Velásquez Suárez, Fabio Arango Torres y Pedro Nelson Pardo Rodríguez y fue publicada en la Gaceta No. 466 del 1º de noviembre de 2002.

2.6.2. El proyecto de ley fue aprobado por la plenaria de esa Corporación el día 4 de diciembre de 2002, tal como aparece en el Acta no. 31 de la sesión ordinaria publicada en la Gaceta del Congreso No. 57 del 13 de febrero de 2003. Según consta en la certificación expedida por la Secretaría de esa corporación (folio 29 del primer cuaderno) el proyecto fue aprobado por la votación mayoritaria de un quórum decisorio de 160 representantes.

2.7. Sanción Presidencial.

Enviado por la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley No. 35 de 2001-Senado de la República y 265 de 2002-Cámara de Representantes a la Secretaría General del Senado de la República, éste lo remitió al Presidente de la República, quien lo sancionó el día 13 de marzo de 2003, como Ley 802.

2.8. Remisión a la Corte Constitucional.

La Presidencia de esta Corporación, recibió el texto de la Ley 802 de 2003, junto con el acuerdo y el canje de notas que lo modifica, el diecinueve de marzo de 2003, cumpliendo con el término de seis días establecido en el artículo 241, numeral 10 de la Constitución.

En conclusión, tanto el acuerdo en revisión como la ley que lo aprueba, se ajustan a la Constitución en relación con los trámites de carácter formal, razón por la cual la Corte entrará a estudiar el aspecto material del acuerdo, confrontándolo con los preceptos constitucionales.

3. Revisión material

3.1. Descripción del tratado y del canje de notas que lo modifica

El “Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía” objeto de revisión, pretende fomentar la cooperación entre los dos países en las áreas de la educación, la ciencia y la cultura (artículo 1º del acuerdo).

A través de visitas de profesores universitarios e investigadores científicos (artículo 1º), del estudio del lenguaje y la literatura en entidades educativas (artículo 1º), el otorgamiento de becas para facilitar estudios e investigaciones en las áreas señaladas (artículo 2º), el fomento de intercambio de exposiciones, presentaciones artísticas, libros, películas científicas y educativas, obras literarias y científicas (artículo 3º), la cooperación entre las instituciones de radio y televisión (artículo 5º), la estimulación de visitas de organizaciones deportivas (artículo 6º) y la ejecución periódica de programas en las áreas acordadas (artículo 7), los dos países buscan realizar los objetivos pretendidos con la suscripción del tratado.

Frente al desarrollo del convenio, la coordinación, organización y preparación de los programas, intercambios y visitas, así como la presentación de fórmulas que faciliten su ejecución, las partes se comprometieron a establecer una Comisión Mixta, compuesta por los

miembros que cada país designe para ello, y que se reunirá de manera alternada en Bogotá y Ankara (artículo 8º).

Así mismo, las partes determinaron que el presente tratado tendrá una duración de cinco (5) años, luego de los cuales será renovado automáticamente, por periodos de un (1) año, salvo que a través de la vía diplomática alguna de las partes comunique por escrito y con una antelación de seis (6) meses a la expiración del término respectivo, su intención de darlo por terminado (artículo 11º).

Finalmente, las partes acordaron dirimir los conflictos que se presenten con ocasión de la interpretación o aplicación del acuerdo a través de la vía diplomática (artículo 9º) y condicionar su entrada en vigor al canje de los instrumentos de ratificación, previo cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales de cada país para su aprobación (artículo 10º). El convenio podrá ser denunciado por cualquiera de las partes y, frente al evento de una terminación o denuncia, se estableció que los proyectos en ejecución y las continuación de los programas no se verán afectados (artículo 12º).

Ahora bien, la modificación efectuada mediante el canje de notas entre las partes se refiere a la solicitud realizada por el Gobierno de Turquía de incorporar en el instrumento internacional su texto en idioma turco. El Gobierno de la República de Colombia contestó aceptando la solicitud, con lo cual se formalizó entre las partes un acuerdo frente a este punto.

3.2. Sujeción del contenido del tratado y el canje de notas que lo modifica a la Constitución

En relación con los tratados, acuerdos o convenios a través de los cuales Colombia se compromete con otro país para promover una cooperación recíproca en temas culturales, educativos y científicos, esta Corporación ha estimado, en general, que los objetivos y medios señalados en los mismos, se sujetan a la Constitución.

Así, frente a diversos acuerdos similares a los que en esta ocasión se revisa², la Corte Constitucional ha destacado que contribuyen a la realización de los mandatos constitucionales de promoción y fomento de la cultura, la educación, la investigación científica y el deporte (artículos 52, 70, 71 de la Constitución).

Como quiera que las obligaciones contraídas por Colombia dentro del marco del tratado son

recíprocas y respetan el principio de soberanía, el instrumento internacional no desconoce las disposiciones constitucionales previstas en los artículos 9º y 226 de la Constitución.

Estas mismas conclusiones se predicán del acuerdo producto del canje de notas, en la medida en que no modifica sustancialmente las obligaciones contraídas entre las partes.

Por su parte, el texto de la Ley 802 de 2003 se limita a aprobar el texto del Convenio, por lo cual tampoco vulnera el ordenamiento constitucional.

Teniendo en consideración que las disposiciones constitucionales en materia internacional no han sufrido modificaciones que impliquen apartarse de la jurisprudencia reiterada frente a estos convenios de cooperación recíproca en materias culturales, educativas y científicas, se declarará exequible la ley aprobatoria del tratado, objeto de revisión.

VI. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero: Declarar EXEQUIBLE la “Ley 802 de 2003 ‘por medio de la cual se aprueban el ‘Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía’, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el ‘canje de notas que lo modifica’ de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000”.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, no firma la presente sentencia por encontrarse en permiso debidamente autorizado por la Presidencia de esta Corporación.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

Salvamento de voto a la Sentencia C-1033/03

ACUERDO CULTURAL ENTRE EL GOBIERNO DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE TURQUIA-No publicación previa de informe de ponencia en la Gaceta del Congreso (Salvamento de voto)

Referencia: expediente LAT-236

Asunto: Revisión oficiosa de la “Ley 802 de 2003, ‘por medio de la cual se aprueba el ‘Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, hecho en Caracas, el 9 de septiembre de 1991 y el ‘canje de notas que lo modifica’ de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000”.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR SIERRA

El motivo que me lleva a salvar mi voto en esta ocasión es exactamente igual al que me indujo a hacerlo frente a las sentencias C-760 y C-916 de 2001, razón por la cual transcribo in íntegrum los argumentos esbozados en dichas oportunidades.

“Ahora bien, podría ponerse en duda que la Constitución imponga al Congreso la obligación de publicar previamente el informe de ponencia para iniciar el primer debate en comisión, pues la Carta no contiene una regla específica que así lo ordene. Sin embargo, este argumento -acogido por la sentencia- no es aceptable, pues el análisis de constitucionalidad del procedimiento parlamentario no puede realizarse exclusivamente a partir del

cumplimiento de reglas constitucionales específicas, contenidas en la parte orgánica de la Constitución.

“El debate parlamentario es el momento en el cual se concreta y se hace efectiva la representación popular en el procedimiento de creación legislativa. En la medida en que es precisamente en ese momento que los congresistas ejercen su mandato como representantes de diversas corrientes políticas y filosóficas y de los intereses de sus electores, el desarrollo regular de un debate parlamentario es un aspecto fundamental para que nuestra democracia sea verdaderamente representativa (C.N. art. 1º), y permita garantizar la efectividad de los derechos de participación política de los electores (C.N. art. 40). Para lograr este objetivo, es necesario que antes de iniciar el debate los congresistas sean plenamente conscientes de las repercusiones sociales, políticas y jurídicas del texto sometido a su aprobación, y la publicación previa del estudio presentado por el ponente en el informe tiene esta finalidad.

“La relevancia constitucional del debate parlamentario, y la importancia que éste tiene para darle legitimidad a toda la organización del Estado, ameritan que el control constitucional que efectúa la Corte deba hacerse desde una óptica más amplia que la simple comparación con las normas orgánicas plasmadas positivamente en la parte orgánica de la Constitución. Es indispensable que en el análisis de constitucionalidad del procedimiento parlamentario, y en particular en la evaluación del debate, se tengan en cuenta todos aquellos valores, principios y reglas necesarios para encaminar el sistema de representación popular en el legislativo hacia la realización de los objetivos constitucionales.

“Estos valores y principios que se encuentran en la parte dogmática de la Constitución, y en especial el principio democrático, adquieren vigencia mediante la realización del procedimiento parlamentario que, como cualquier procedimiento, se lleva a cabo mediante la aplicación de reglas y trámites específicos. Ante la imposibilidad de regular detalladamente el procedimiento parlamentario en el texto de la Carta Fundamental, pero consciente de la necesidad de evaluar su constitucionalidad concretando estos valores y principios constitucionales al procedimiento parlamentario, la jurisprudencia de esta Corporación ha integrado las disposiciones legales orgánicas que lo regulan, como parámetros determinantes en el análisis de constitucionalidad de dicho procedimiento.³

“En todo caso, aun aceptando la aplicabilidad de las reglas contenidas en la Ley Orgánica del Reglamento del Congreso al análisis de constitucionalidad, podría ponerse en duda la obligatoriedad de la publicación previa de la ponencia como condición necesaria para la iniciación del primer debate, pues de acuerdo con el artículo 156 de dicho estatuto el presidente de la comisión puede autorizar que se reproduzca el texto de la ponencia entre sus miembros, para efectos de agilizar el debate. Esta conclusión, a la cual llega la sentencia de la cual disentimos, es consecuencia de una lectura ligera del texto, que si bien permite que el presidente de la respectiva comisión otorgue dicha autorización, aclara que la reproducción mecánica puede hacerse sin perjuicio de su “posterior y oportuna” publicación en la Gaceta del Congreso. Al respecto la disposición dice textualmente:

“ARTICULO 156. Presentación y publicación de la ponencia. El informe será presentado por escrito, en original y dos copias al secretario de la Comisión Permanente. Su publicación se hará en la Gaceta del Congreso dentro de los tres (3) días siguientes. Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por cualquier medio mecánico, para distribuirlo entre los miembros de la Comisión; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la Gaceta del Congreso.”

“Ahora bien, para determinar cuándo es oportuna la publicación en la Gaceta, es suficiente leer la primera frase del artículo siguiente, que regula las condiciones y el trámite necesarios para iniciar el primer debate. En efecto, el artículo 157 establece a renglón seguido:

“ARTICULO 157. Iniciación del debate. La iniciación del primer debate no tendrá lugar antes de la publicación del informe respectivo. No será necesario dar lectura a la ponencia, salvo que así lo disponga, por razones de conveniencia, la Comisión. El ponente, en la correspondiente sesión, absolverá las preguntas y dudas que sobre aquélla se le formulen, luego de lo cual comenzará el debate. Si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate.”

“Al debatirse un proyecto, el ponente podrá señalar los asuntos fundamentales acerca de los cuales conviene que la Comisión decida en primer término.” (resaltado fuera de texto)

“Esta exigencia del legislador orgánico, según la cual la distribución de copias de la ponencia entre los miembros de la comisión no exime de la publicación previa al debate, no es un

mero formalismo carente de relevancia constitucional. El informe es el resultado de un estudio efectuado por el ponente, quien ha sido delegado por la presidencia de la respectiva comisión como responsable del trámite del proyecto. La publicación previa de las conclusiones de tal estudio en la Gaceta tiene como propósito ilustrar sobre la conveniencia o inconveniencia, e incluso acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del proyecto que se va a debatir. Sin embargo, la publicación no sólo se dirige a los miembros de la comisión, sino a los demás congresistas que no conforman la respectiva célula legislativa y a la comunidad en general, para que ejerzan su derecho a participar políticamente en el debate.

“No se puede desconocer –como parece haberlo hecho la Corte en esta oportunidad– que los debates parlamentarios son públicos, y que interesan no sólo a los miembros de una determinada comisión, sino a la generalidad de la comunidad política, que todos los ciudadanos tienen derecho a conocer y a participar activamente durante todo el transcurso del proceso parlamentario. Así mismo, tampoco se puede dejar de tener en cuenta que la sola presentación del texto de un proyecto de ley, en muchos casos extenso y con un lenguaje técnico extraño al común de la población, resulta insuficiente para garantizar la efectiva participación de grandes sectores de la población en decisiones que de hecho los afectan, y que es una obligación constitucional de todas las autoridades de la República “facilitar la participación de todos” en la toma de tales decisiones (C.N. art. 2º). Es por ello que la publicación previa del informe de ponencia constituye una garantía indispensable para comunicar oportunamente al público en general la importancia, conveniencia o inconveniencia o eventualmente la inconstitucionalidad del proyecto sometido a primer debate, presentando el texto de tal forma que toda la comunidad pueda hacerse una idea de las repercusiones que tiene su aprobación.

“Si se permite que el estudio que hace el ponente en su informe se haga público sólo después de que el respectivo debate se ha llevado a cabo, cuando ya no hay oportunidad de que la sociedad se manifieste, cerrando el acceso a dicho estudio a unos pocos congresistas, se está restringiendo el derecho de participación política de los ciudadanos y de los demás congresistas, específicamente, el de tener iniciativa en las corporaciones públicas (C.N. art. 40.5). Esta Sentencia, en cambio, ha dado un aval a la posibilidad de restringir de facto este derecho fundamental, al estimar que un proyecto pueda ser ley de la República sin el debido cumplimiento de un mecanismo de publicidad que garantiza la participación efectiva de toda

la comunidad en las decisiones que las afectan mediante el acceso oportuno al informe de ponencia de un proyecto de ley con su previa publicación en la Gaceta del Congreso, en aras de preservar un criterio errado de eficiencia en la creación de leyes. Lo que resulta preocupante es que esta práctica parlamentaria se ha vuelto sistemática, y que esta Corporación la está avalando de manera reiterada en sus sentencias.”

Fecha Ut Supra,

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

Aclaración de voto a la Sentencia C-1033/03

ACUERDO CULTURAL ENTRE EL GOBIERNO DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE TURQUIA-No publicación ponencia antes de debate respectivo (Aclaración de voto)

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL-Debe ser respetada y obedecida aún por quienes no la comparten (Aclaración de voto)

TRAMITE DE PROYECTO-Vicio grave que se inicie sin publicación previa de la ponencia en la Gaceta del Congreso (Aclaración de voto)

PUBLICACION PREVIA DE PONENCIA-Requisito constitucional (Aclaración de voto)

Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil

Expediente No: LAT-236

Asunto: Revisión oficiosa de la “Ley 802 de 2003 ‘por medio de la cual se aprueban el ‘Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía’, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el ‘canje de notas que lo modifica’ de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000”.

Aún cuando en reiteradas ocasiones he disentido de la posición mayoritaria de la Corte Constitucional en aquellos fallos en los cuales ha declarado exequibles las normas a pesar de

no haber sido publicado oficialmente la ponencia antes de darle curso al debate respectivo, por el hecho de haberse autorizado su copia y distribución a los miembros por el Presidente de la comisión, he sustanciado y votado de manera concurrente con la mayoría la exequibilidad del proyecto en acatamiento al precedente consolidado sobre la materia.

Reconozco que, como interprete autorizado de la Carta Política, la Corte Constitucional ha creado un precedente consolidado en torno al sentido y alcance del trámite legislativo previsto en los artículos 157 numeral 1º Superior y 156 de la Ley 5ª de 1992. Por esta razón, los operadores jurídicos confían en que se sujetan a la Constitución cuando obran en consonancia con la interpretación fijada por esta Corporación. En esta medida, la jurisprudencia constitucional debe ser respetada y obedecida aún por quienes no la comparten.

No obstante lo anterior, mantengo mi posición de considerar como vicio grave el hecho de que en el trámite de un proyecto, el debate se inicie sin que previamente haya sido publicada en la Gaceta del Congreso la respectiva ponencia.

En efecto, insisto que este requisito de carácter constitucional tiene la mayor relevancia dentro del proceso democrático de deliberación y formación de la voluntad del legislador, razón por la cual debe ser observado con todo el rigor por el Congreso de la República, así como verificado su cumplimiento por la Corte Constitucional. A mi juicio, la Corporación no debería desconocer que la publicación de la ponencia tiene como propósito que los miembros de la comisión, los congresistas que no hacen parte de ella y la comunidad en general, tengan la oportunidad de conocer el articulado, investigar y reflexionar sobre su conveniencia, sus repercusiones sociales, políticas, jurídicas y su exequibilidad o inexecuibilidad, de manera previa a la realización del debate y a su votación. Es ilusorio pretender que la participación de los congresistas es igual cuando han tenido la oportunidad de conocer el informe de ponencia y las modificaciones propuestas por el ponente con anterioridad a la realización del debate, que en los eventos en que éstos han sido distribuidos en fotocopia en el mismo momento en que se inicia la discusión.

Así, los magistrados que en anteriores oportunidades hemos salvado el voto frente al mismo tema hemos manifestado que la posición de la Corporación:

“(…), ha dado un aval a la posibilidad de restringir de facto este derecho fundamental

(derecho de participación política de los ciudadanos y de los demás congresistas, específicamente, el de tener iniciativa en las corporaciones públicas), al estimar que un proyecto pueda ser ley de la República sin el debido cumplimiento de un mecanismo de publicidad que garantiza la participación efectiva de toda la comunidad en las decisiones que las afectan mediante el acceso oportuno al informe de ponencia de un proyecto de ley con su previa publicación en la Gaceta del Congreso, en aras de preservar un criterio errado de eficiencia en la creación de leyes. Lo que resulta preocupante es que esta práctica parlamentaria se ha vuelto sistemática, y que esta Corporación la está avalando de manera reiterada en sus sentencias.” (Salvamento de voto a la sentencia C-953 de 2001)

Sin embargo, mientras se obtiene un consenso lo suficientemente amplio sobre la necesaria inexecutable de las normas que hayan incurrido en el vicio procedimental señalado, acato la decisión mayoritaria y aclaro el sentido de mi voto, remitiendo a lo expuesto en el Salvamento de Voto a la Sentencia C-688 de 2002.

Fecha ut supra,

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

Salvamento de voto a la Sentencia C-1033/03

PROYECTO DE LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Publicación oficial de ponencia después del debate (Salvamento de voto)

Referencia: expediente LAT-236

Asunto: Revisión oficiosa de la “Ley 802 de 2003 ‘por medio de la cual se aprueban el ‘Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía’, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el ‘canje de notas que lo modifica’ de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000”.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Con el acostumbrado respeto por la posición de la mayoría, me aparto de la decisión adoptada, tal como lo he hecho en oportunidades anteriores al salvar el voto respecto de las sentencias C-760 de 2001, C-916 de 2001 y C-254 de 2003. En esta ocasión debo reiterar las razones por las cuales salvé el voto de aquellas sentencias, toda vez que desde el punto de vista jurídico son las mismas que me llevan a apartarme ahora de lo resuelto en la Sentencia C-1033 de 5 de noviembre de 2003, mediante la cual se declara la exequibilidad del “Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía” suscrito en Caracas el 9 de septiembre de 1991 y del “canje de notas que lo modifica”, de 23 de febrero y 30 de marzo de 2000; aprobados mediante Ley 802 de 2003.

En efecto, examinado el expediente encuentro que, de nuevo, la Corte Constitucional incurre a mi juicio en un error al considerar como exequible la ley aprobatoria de un convenio internacional, sin que previamente se hubiere publicado la ponencia respectiva en la Gaceta del Congreso, requisito este indispensable para que se le pueda dar primer debate al proyecto de ley respectivo, según lo previsto de manera clara e inequívoca por el artículo 157 de la Ley 5 de 1992.

A este respecto, conforme a la síntesis que en la Sentencia C-1033 de 5 de noviembre de 2003 se hace sobre el trámite del proyecto de ley 35 de 2001 - Senado -, se encuentra que la ponencia presentada a consideración de la Comisión Segunda del Senado de la República por la senadora Martha Catalina Daniels, fue reproducida y entregada el 10 de diciembre de 2001 a los parlamentarios y, sobre la misma se abrió y cerró el debate el 11 de diciembre de 2001, fecha en la cual se le impartió aprobación. Es decir, en este caso no se le dio cumplimiento a las precisas exigencias que para el trámite de los proyectos de ley han de cumplirse según lo preceptuado por los artículos 156 y 157 de la Ley 5 de 1992, lo que, de suyo, lleva a concluir que también fue quebrantado el artículo 157 de la Constitución Política.

Así las cosas, la Corte debería haber declarado la inexecutable de la Ley 802 de 13 de marzo de 2003, aprobatoria del “Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía” suscrito en Caracas el 9 de septiembre

de 1991 y del “canje de notas que lo modifica”, de 23 de febrero y 30 de marzo de 2000 y, como así no se hizo, reitero lo expresado en el salvamento de voto a la Sentencia C-760 de 2001, en la que junto con otros Magistrados manifesté lo que sigue:

“Ahora bien, podría ponerse en duda que la Constitución imponga al Congreso la obligación de publicar previamente el informe de ponencia para iniciar el primer debate en comisión, pues la Carta no contiene una regla específica que así lo ordene. Sin embargo, este argumento -acogido por la sentencia- no es aceptable, pues el análisis de constitucionalidad del procedimiento parlamentario no puede realizarse exclusivamente a partir del cumplimiento de reglas constitucionales específicas, contenidas en la parte orgánica de la Constitución.

“El debate parlamentario es el momento en el cual se concreta y se hace efectiva la representación popular en el procedimiento de creación legislativa. En la medida en que es precisamente en ese momento que los congresistas ejercen su mandato como representantes de diversas corrientes políticas y filosóficas y de los intereses de sus electores, el desarrollo regular de un debate parlamentario es un aspecto fundamental para que nuestra democracia sea verdaderamente representativa (C.N. art. 1º), y permita garantizar la efectividad de los derechos de participación política de los electores (C.N. art. 40). Para lograr este objetivo, es necesario que antes de iniciar el debate los congresistas sean plenamente conscientes de las repercusiones sociales, políticas y jurídicas del texto sometido a su aprobación, y la publicación previa del estudio presentado por el ponente en el informe tiene esta finalidad.

“La relevancia constitucional del debate parlamentario, y la importancia que éste tiene para darle legitimidad a toda la organización del Estado, ameritan que el control constitucional que efectúa la Corte deba hacerse desde una óptica más amplia que la simple comparación con las normas orgánicas plasmadas positivamente en la parte orgánica de la Constitución. Es indispensable que en el análisis de constitucionalidad del procedimiento parlamentario, y en particular en la evaluación del debate, se tengan en cuenta todos aquellos valores, principios y reglas necesarios para encaminar el sistema de representación popular en el legislativo hacia la realización de los objetivos constitucionales.

“Estos valores y principios que se encuentran en la parte dogmática de la Constitución, y en

especial el principio democrático, adquieren vigencia mediante la realización del procedimiento parlamentario que, como cualquier procedimiento, se lleva a cabo mediante la aplicación de reglas y trámites específicos. Ante la imposibilidad de regular detalladamente el procedimiento parlamentario en el texto de la Carta Fundamental, pero conciente de la necesidad de evaluar su constitucionalidad concretando estos valores y principios constitucionales al procedimiento parlamentario, la jurisprudencia de esta Corporación ha integrado las disposiciones legales orgánicas que lo regulan, como parámetros determinantes en el análisis de constitucionalidad de dicho procedimiento.⁴

“En todo caso, aun aceptando la aplicabilidad de las reglas contenidas en la Ley Orgánica del Reglamento del Congreso al análisis de constitucionalidad, podría ponerse en duda la obligatoriedad de la publicación previa de la ponencia como condición necesaria para la iniciación del primer debate, pues de acuerdo con el artículo 156 de dicho estatuto el presidente de la comisión puede autorizar que se reproduzca el texto de la ponencia entre sus miembros, para efectos de agilizar el debate. Esta conclusión, a la cual llega la sentencia de la cual disentimos, es consecuencia de una lectura ligera del texto, que si bien permite que el presidente de la respectiva comisión otorgue dicha autorización, aclara que la reproducción mecánica puede hacerse sin perjuicio de su “posterior y oportuna” publicación en la Gaceta del Congreso. Al respecto la disposición dice textualmente:

“ARTICULO 156. Presentación y publicación de la ponencia. El informe será presentado por escrito, en original y dos copias al secretario de la Comisión Permanente. Su publicación se hará en la Gaceta del Congreso dentro de los tres (3) días siguientes. Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por cualquier medio mecánico, para distribuirlo entre los miembros de la Comisión; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la Gaceta del Congreso.”

“Ahora bien, para determinar cuándo es oportuna la publicación en la Gaceta, es suficiente leer la primera frase del artículo siguiente, que regula las condiciones y el trámite necesarios para iniciar el primer debate. En efecto, el artículo 157 establece a renglón seguido:

“ARTICULO 157. Iniciación del debate. La iniciación del primer debate no tendrá lugar antes de la publicación del informe respectivo. No será necesario dar lectura a la ponencia, salvo que así lo disponga, por razones de conveniencia, la Comisión. El ponente, en la

correspondiente sesión, absolverá las preguntas y dudas que sobre aquélla se le formulen, luego de lo cual comenzará el debate. Si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate.”

“Esta exigencia del legislador orgánico, según la cual la distribución de copias de la ponencia entre los miembros de la comisión no exime de la publicación previa al debate, no es un mero formalismo carente de relevancia constitucional. El informe es el resultado de un estudio efectuado por el ponente, quien ha sido delegado por la presidencia de la respectiva comisión como responsable del trámite del proyecto. La publicación previa de las conclusiones de tal estudio en la Gaceta tiene como propósito ilustrar sobre la conveniencia o inconveniencia, e incluso acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del proyecto que se va a debatir. Sin embargo, la publicación no sólo se dirige a los miembros de la comisión, sino a los demás congresistas que no conforman la respectiva célula legislativa y a la comunidad en general, para que ejerzan su derecho a participar políticamente en el debate.

“No se puede desconocer –como parece haberlo hecho la Corte en esta oportunidad- que los debates parlamentarios son públicos, y que interesan no sólo a los miembros de una determinada comisión, sino a la generalidad de la comunidad política, que todos los ciudadanos tienen derecho a conocer y a participar activamente durante todo el transcurso del proceso parlamentario. Así mismo, tampoco se puede dejar de tener en cuenta que la sola presentación del texto de un proyecto de ley, en muchos casos extenso y con un lenguaje técnico extraño al común de la población, resulta insuficiente para garantizar la efectiva participación de grandes sectores de la población en decisiones que de hecho los afectan, y que es una obligación constitucional de todas las autoridades de la República “facilitar la participación de todos” en la toma de tales decisiones (C.N. art. 2º). Es por ello que la publicación previa del informe de ponencia constituye una garantía indispensable para comunicar oportunamente al público en general la importancia, conveniencia o inconveniencia o eventualmente la inconstitucionalidad del proyecto sometido a primer debate, presentando el texto de tal forma que toda la comunidad pueda hacerse una idea de las repercusiones que tiene su aprobación.

“Si se permite que el estudio que hace el ponente en su informe se haga público sólo

después de que el respectivo debate se ha llevado a cabo, cuando ya no hay oportunidad de que la sociedad se manifieste, cerrando el acceso a dicho estudio a unos pocos congresistas, se está restringiendo el derecho de participación política de los ciudadanos y de los demás congresistas, específicamente, el de tener iniciativa en las corporaciones públicas (C.N. art. 40.5). Esta Sentencia, en cambio, ha dado un aval a la posibilidad de restringir de facto este derecho fundamental, al estimar que un proyecto pueda ser ley de la República sin el debido cumplimiento de un mecanismo de publicidad que garantiza la participación efectiva de toda la comunidad en las decisiones que las afectan mediante el acceso oportuno al informe de ponencia de un proyecto de ley con su previa publicación en la Gaceta del Congreso, en aras de preservar un criterio errado de eficiencia en la creación de leyes. Lo que resulta preocupante es que esta práctica parlamentaria se ha vuelto sistemática, y que esta Corporación la está avalando de manera reiterada en sus sentencias.”

Fecha ut supra.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ALFREDO BELTRÁN SIERRA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA C-1033 DE 5 DE NOVIEMBRE DE 2003 (Expediente LAT-236)

PROYECTO DE LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Publicación oficial de ponencia después del debate (Salvamento de voto)

PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO-Análisis constitucional (Salvamento de voto)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL DEBATE PARLAMENTARIO-Alcance (Salvamento de voto)

PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO-Vigencia de valores y principios constitucionales (Salvamento de voto)

PROYECTO DE LEY-Presentación y publicación de ponencia/PROYECTO DE LEY-Iniciación del debate no tiene lugar antes de publicación del informe (Salvamento de voto)

DEBATE PARLAMENTARIO-Interesa a la generalidad de la comunidad política (Salvamento de voto)

Tal como lo hice en oportunidad anterior al salvar el voto respecto de las sentencias C-760 de 2001, C-916 de 2001 y C-254 de 25 de marzo de 2003, el suscrito magistrado, con el respeto debido a las sentencias de la Corte Constitucional, ahora reitero las razones por las cuales salvé el voto de aquellas sentencias, que desde el punto de vista jurídico son las mismas que llevan a discrepar ahora de lo resuelto en la Sentencia C-1033 de 5 de noviembre de 2003, mediante la cual se declara la exequibilidad de la Ley 802 de 2003 ´por medio de la cual se aprueban el “Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el ´canje de notas que lo modifica´ de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000”.

En efecto, examinado el expediente encontramos que, de nuevo, la Corte Constitucional incurre a nuestro juicio en un error al considerar como exequible la ley aprobatoria de un tratado internacional, sin que previamente se hubiere publicado la ponencia respectiva en la Gaceta del Congreso, requisito este indispensable para que se le pueda dar primer debate al proyecto de ley respectivo, según lo previsto de manera clara e inequívoca por el artículo 157 de la Ley 5ª de 1992.

A este respecto, conforme a la síntesis que en la Sentencia C-1033 de 5 de noviembre de 2003 se hace sobre el trámite del proyecto de ley 35 de 2001 -Senado-, se encuentra que la ponencia presentada a consideración de la comisión Segunda del Senado de la República por la senadora Martha Catalina Daniels, fue publicada en la Gaceta del Congreso 649 del 13 de diciembre de 2001, cuando a esa ponencia ya se había impartido aprobación desde el 11 de diciembre de 2001, según consta en certificación enviada a esta Corporación por el Secretario de la Comisión Segunda del Senado, que obra a folio 172 del primer cuaderno, conforme se expresa en la Sentencia a la cual se refiere este salvamento de voto. Tal aprobación se produjo por el cuanto el 10 de diciembre de 2001 el Presidente de la Comisión Segunda del Senado de la República autorizó la reproducción de la ponencia para primer debate, aduciendo para el efecto el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, norma esta cuya aplicación el suscrito magistrado juzga ahora, como en oportunidades anteriores en que la misma situación se ha presentado, profundamente equivocada y lesiva del principio de la

publicidad que en la tramitación de las leyes debe respetarse siempre en una democracia.

Es decir, en este caso no se le dio cumplimiento a las precisas exigencias que para el trámite de los proyectos de ley han de cumplirse según lo preceptuado por los artículos 156 y 157 de la Ley 5ª de 1992, lo que, de suyo, lleva entonces a concluir que también fue quebrantado el artículo 157 de la Constitución Política.

Así las cosas, la Corte debería haber declarado la inexecutable de la Ley 802 de 2003, por medio de la cual se aprueban el “Acuerdo cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía”, hecho en Caracas, el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) y el canje de notas que lo modifica de 23 de febrero de 2000 y 30 de marzo de 2000”. Como así no se hizo, reitero ahora lo expresado en salvamento de voto a la Sentencia C-760 de 2001, y C-254 de 25 de marzo de 2003, en las que se manifestó lo que sigue:

“Ahora bien, podría ponerse en duda que la Constitución imponga al Congreso la obligación de publicar previamente el informe de ponencia para iniciar el primer debate en comisión, pues la Carta no contiene una regla específica que así lo ordene. Sin embargo, este argumento -acogido por la sentencia- no es aceptable, pues el análisis de constitucionalidad del procedimiento parlamentario no puede realizarse exclusivamente a partir del cumplimiento de reglas constitucionales específicas, contenidas en la parte orgánica de la Constitución.

“El debate parlamentario es el momento en el cual se concreta y se hace efectiva la representación popular en el procedimiento de creación legislativa. En la medida en que es precisamente en ese momento que los congresistas ejercen su mandato como representantes de diversas corrientes políticas y filosóficas y de los intereses de sus electores, el desarrollo regular de un debate parlamentario es un aspecto fundamental para que nuestra democracia sea verdaderamente representativa (C.N. art. 1º), y permita garantizar la efectividad de los derechos de participación política de los electores (C.N. art. 40). Para lograr este objetivo, es necesario que antes de iniciar el debate los congresistas sean plenamente conscientes de las repercusiones sociales, políticas y jurídicas del texto sometido a su aprobación, y la publicación previa del estudio presentado por el ponente en el informe tiene esta finalidad.

“La relevancia constitucional del debate parlamentario, y la importancia que éste tiene para darle legitimidad a toda la organización del Estado, ameritan que el control constitucional que efectúa la Corte deba hacerse desde una óptica más amplia que la simple comparación con las normas orgánicas plasmadas positivamente en la parte orgánica de la Constitución.

Es indispensable que en el análisis de constitucionalidad del procedimiento parlamentario, y en particular en la evaluación del debate, se tengan en cuenta todos aquellos valores, principios y reglas necesarios para encaminar el sistema de representación popular en el legislativo hacia la realización de los objetivos constitucionales.

“Estos valores y principios que se encuentran en la parte dogmática de la Constitución, y en especial el principio democrático, adquieren vigencia mediante la realización del procedimiento parlamentario que, como cualquier procedimiento, se lleva a cabo mediante la aplicación de reglas y trámites específicos. Ante la imposibilidad de regular detalladamente el procedimiento parlamentario en el texto de la Carta Fundamental, pero conciente de la necesidad de evaluar su constitucionalidad concretando estos valores y principios constitucionales al procedimiento parlamentario, la jurisprudencia de esta Corporación ha integrado las disposiciones legales orgánicas que lo regulan, como parámetros determinantes en el análisis de constitucionalidad de dicho procedimiento.⁵

“En todo caso, aun aceptando la aplicabilidad de las reglas contenidas en la Ley Orgánica del Reglamento del Congreso al análisis de constitucionalidad, podría ponerse en duda la obligatoriedad de la publicación previa de la ponencia como condición necesaria para la iniciación del primer debate, pues de acuerdo con el artículo 156 de dicho estatuto el presidente de la comisión puede autorizar que se reproduzca el texto de la ponencia entre sus miembros, para efectos de agilizar el debate. Esta conclusión, a la cual llega la sentencia de la cual disentimos, es consecuencia de una lectura ligera del texto, que si bien permite que el presidente de la respectiva comisión otorgue dicha autorización, aclara que la reproducción mecánica puede hacerse sin perjuicio de su “posterior y oportuna” publicación en la Gaceta del Congreso. Al respecto la disposición dice textualmente:

“ARTICULO 156. Presentación y publicación de la ponencia. El informe será presentado por escrito, en original y dos copias al secretario de la Comisión Permanente. Su publicación se hará en la Gaceta del Congreso dentro de los tres (3) días siguientes. Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento

por cualquier medio mecánico, para distribuirlo entre los miembros de la Comisión; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la Gaceta del Congreso.”

“Ahora bien, para determinar cuándo es oportuna la publicación en la Gaceta, es suficiente leer la primera frase del artículo siguiente, que regula las condiciones y el trámite necesarios para iniciar el primer debate. En efecto, el artículo 157 establece a renglón seguido:

“ARTICULO 157. Iniciación del debate. La iniciación del primer debate no tendrá lugar antes de la publicación del informe respectivo. No será necesario dar lectura a la ponencia, salvo que así lo disponga, por razones de conveniencia, la Comisión. El ponente, en la correspondiente sesión, absolverá las preguntas y dudas que sobre aquélla se le formulen, luego de lo cual comenzará el debate. Si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate.”

“Al debatirse un proyecto, el ponente podrá señalar los asuntos fundamentales acerca de los cuales conviene que la Comisión decida en primer término.” (resaltado fuera de texto)

“Esta exigencia del legislador orgánico, según la cual la distribución de copias de la ponencia entre los miembros de la comisión no exime de la publicación previa al debate, no es un mero formalismo carente de relevancia constitucional. El informe es el resultado de un estudio efectuado por el ponente, quien ha sido delegado por la presidencia de la respectiva comisión como responsable del trámite del proyecto. La publicación previa de las conclusiones de tal estudio en la Gaceta tiene como propósito ilustrar sobre la conveniencia o inconveniencia, e incluso acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del proyecto que se va a debatir. Sin embargo, la publicación no sólo se dirige a los miembros de la comisión, sino a los demás congresistas que no conforman la respectiva célula legislativa y a la comunidad en general, para que ejerzan su derecho a participar políticamente en el debate.

“No se puede desconocer -como parece haberlo hecho la Corte en esta oportunidad- que los debates parlamentarios son públicos, y que interesan no sólo a los miembros de una determinada comisión, sino a la generalidad de la comunidad política, que todos los ciudadanos tienen derecho a conocer y a participar activamente durante todo el transcurso del proceso parlamentario. Así mismo, tampoco se puede dejar de tener en cuenta que la

sola presentación del texto de un proyecto de ley, en muchos casos extenso y con un lenguaje técnico extraño al común de la población, resulta insuficiente para garantizar la efectiva participación de grandes sectores de la población en decisiones que de hecho los afectan, y que es una obligación constitucional de todas las autoridades de la República “facilitar la participación de todos” en la toma de tales decisiones (C.N. art. 2º). Es por ello que la publicación previa del informe de ponencia constituye una garantía indispensable para comunicar oportunamente al público en general la importancia, conveniencia o inconveniencia o eventualmente la inconstitucionalidad del proyecto sometido a primer debate, presentando el texto de tal forma que toda la comunidad pueda hacerse una idea de las repercusiones que tiene su aprobación.

“Si se permite que el estudio que hace el ponente en su informe se haga público sólo después de que el respectivo debate se ha llevado a cabo, cuando ya no hay oportunidad de que la sociedad se manifieste, cerrando el acceso a dicho estudio a unos pocos congresistas, se está restringiendo el derecho de participación política de los ciudadanos y de los demás congresistas, específicamente, el de tener iniciativa en las corporaciones públicas (C.N. art. 40.5). Esta Sentencia, en cambio, ha dado un aval a la posibilidad de restringir de facto este derecho fundamental, al estimar que un proyecto pueda ser ley de la República sin el debido cumplimiento de un mecanismo de publicidad que garantiza la participación efectiva de toda la comunidad en las decisiones que las afectan mediante el acceso oportuno al informe de ponencia de un proyecto de ley con su previa publicación en la Gaceta del Congreso, en aras de preservar un criterio errado de eficiencia en la creación de leyes. Lo que resulta preocupante es que esta práctica parlamentaria se ha vuelto sistemática, y que esta Corporación la está avalando de manera reiterada en sus sentencias.”

Fecha ut supra.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

1 Copia certificada de los Plenos Poderes otorgados a la Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria de Colombia en Venezuela para suscribir el “Acuerdo Cultural entre el gobierno de la República de Colombia y el gobierno de la República de Turquía” fue enviada a esta Corporación por el Ministerio de Relaciones Exteriores y obra a folio 106 del cuaderno

1º.

2 C-378 de 1993, C-110 de 1996 y C-380 de 1996.

3 Ver entre otras las Sentencias C-013/93 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); C-222/97 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo); C-155/98 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

4 Ver entre otras las Sentencias C-013/93 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); C-222/97 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo); C-155/98 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

5 Ver entre otras las Sentencias C-013/93 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); C-222/97 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo); C-155/98 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).