

Sentencia C-154/05

ACUERDO DE COOPERACION ECONOMICA, CIENTIFICA, EDUCATIVA, TECNICA Y CULTURAL ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE MALASIA-Representación del Estado Colombiano para su celebración

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Trámite que debe surtir

ACUERDO DE COOPERACION ECONOMICA, CIENTIFICA, EDUCATIVA, TECNICA Y CULTURAL ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE MALASIA-Descripción del contenido

ACUERDO DE COOPERACION ECONOMICA, CIENTIFICA, EDUCATIVA, TECNICA Y CULTURAL ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE MALASIA-Fines constitucionales que persigue

COOPERACION TECNICA Y CIENTIFICA-Consolidación del Estado Social de Derecho

ACUERDO DE COOPERACION ECONOMICA, CIENTIFICA, EDUCATIVA, TECNICA Y CULTURAL ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE MALASIA-Procedimiento para su modificación

De esta manera, tramitada así una reforma del Acuerdo, el Estado colombiano podría llegar a adquirir obligaciones internacionales no aprobadas previamente por el Congreso de la República, ni sujetas a control previo de constitucionalidad, como lo disponen las normas superiores antes mencionadas. En otras palabras, este procedimiento expedito de modificación del Acuerdo previsto en el artículo 7° del mismo parece excluir el sometimiento de la reforma a los trámites de aprobación interna previstos en la Constitución Política.

ACUERDOS COMPLEMENTARIOS-Alcance

ACUERDOS COMPLEMENTARIOS-Términos en los cuales pueden entenderse ajustados a la Constitución

Referencia: expediente LAT-268

Revisión oficiosa de la Ley 895 de 21 de Julio de 2004 "Por medio de la cual se aprueba el

“Acuerdo de Cooperación Económica, científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia”, dado en Putrajaya el primero (1) de marzo de dos mil uno (2001)”

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá, D.C., veintidós (22) de febrero de dos mil cinco (2005)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados doctores Jaime Araujo Rentería -quien la preside-, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la presente sentencia, en la revisión oficiosa de la Ley 895 de 21 de Julio de 2004, “Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia”, dado en Putrajaya el primero (1) de marzo de dos mil uno (2001)”.

I. ANTECEDENTES

En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 241 de la C.P., el 26 de julio de 2004 la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República remitió a la Corte Constitucional copia auténtica de la Ley 895 de 21 de Julio de 2004, “Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia”, dado en Putrajaya el primero (1) de marzo de dos mil uno (2001)”.

Por Auto del veintiséis (26) de agosto de 2004, el Magistrado Sustanciador asumió el conocimiento de la Ley de la referencia y ordenó oficiar a los Secretarios Generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes para que, en el término de diez días hábiles, remitieran a esta Corporación los originales o la copia auténtica de las Gaceta del Congreso en las que constaran los antecedentes legislativos completos de la Ley 895 de 2004, así como la certificación sobre el quórum y el desarrollo de las votaciones con que fue

aprobada, con el número exacto de votos con que fue aprobada –votos emitidos, votos afirmativos, votos negativos y abstenciones-, en cada una de las plenarias. De igual manera, solicitó a los mismos secretarios la certificación relativa al cumplimiento en las plenarias del requisito a que refiere el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003 (inciso final del artículo 160 de la Constitución) según el cual “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”.

Mediante el mismo auto, se ordenó también oficiar a los secretarios generales de la Comisión Segunda del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, para que, en el término de diez días hábiles, remitieran a esta Corporación los originales o la copia auténtica de las Gaceta del Congreso en las que constaran los antecedentes legislativos de los trámites en las comisiones de la Ley 895 de 2004, así como la certificación sobre el quórum y el desarrollo de las votaciones con que fue aprobada, con el número exacto de votos con que fue aprobada –votos emitidos, votos afirmativos, votos negativos y abstenciones-, en cada una de las comisiones. De igual manera, solicitó a los mismos secretarios la certificación relativa al cumplimiento en las comisiones del requisito a que refiere el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003 (inciso final del artículo 160 de la Constitución) según el cual “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”.

Adicionalmente, se ordenó que, una vez vencido el término probatorio, se procediera a la fijación en lista del negocio y al traslado del expediente al despacho del señor Procurador General de la Nación, para efectos del concepto de su competencia. Igualmente, se comunicó el proceso al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Cumplidos los trámites indicados para este tipo de actuaciones, procede la Corte a pronunciar su decisión.

II. EL TEXTO DEL ACUERDO QUE SE REVISA Y DE SU LEY APROBATORIA

(julio 21)

“Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia”, dado en Putrajaya, el primero (1º) de marzo de dos mil uno (2001).

“EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA,

“Visto el texto del Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia, dado en Putrajaya, el primero (1º) de marzo de dos mil uno (2001), que a la letra dice:

“(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del Instrumento Internacional mencionado).

«ACUERDO DE COOPERACION ECONOMICA, CIENTIFICA, EDUCATIVA, TECNICA Y CULTURAL ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE MALASIA EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE MALASIA quienes de ahora en adelante se llamarán “la Parte Contratante” y, colectivamente como “las Partes Contratantes”,

DESEOSOS de fortalecer los vínculos de amistad existentes entre los dos países y de desarrollar la cooperación en los campos económico, científico, educativo, técnico y cultural,

CONSIDERANDO que dicha cooperación podría beneficiar sus intereses mutuos e incrementaría el desarrollo económico y social de ambos países,

ACUERDAN LO SIGUIENTE:

ARTICULO 1.

Las Partes Contratantes sujetas a las políticas, leyes y reglamentaciones vigentes dentro de sus respectivos países, podrán emprender para su propio beneficio la promoción y fortalecimiento del desarrollo económico, científico, educativo, técnico y cultural entre los dos países.

ARTICULO 2.

Las Partes Contratantes determinarán conjuntamente las áreas de interés mutuo, con respecto a los campos económico, científico, técnico, educativo, y cultural.

ARTICULO 3.

Las Partes Contratantes se esforzarán por promover y facilitar el intercambio de expertos entre ambos países, al igual que información relativa a los campos de competencia del presente Acuerdo.

ARTICULO 4.

Cada una de las Partes establecerá, en su ámbito de competencia, los mecanismos requeridos para la consulta, coordinación y participación de los sectores interesados en la cooperación prevista a ejecutarse en desarrollo del presente Acuerdo.

ARTICULO 5.

Las Partes acuerdan establecer una Comisión Mixta, que se reunirá cada (2) dos años en fechas convenidas mutuamente, para definir un programa de trabajo, en el cual se establecerán las líneas de acción a desarrollar, en los campos de competencia del presente Acuerdo, las cuales quedarán reflejadas en el Acta correspondiente.

1. Cada una de las Partes Contratantes se comprometerá a observar la confidencialidad de los documentos, la información y otros datos recibidos durante el desarrollo del presente Acuerdo cuando así sea expresamente solicitado y señalado en el material correspondiente, por cualquiera de las Partes.

2. Las Partes Contratantes garantizan el cuidado apropiado y efectivo de los derechos de

propiedad intelectual, generados o aplicados durante la ejecución de las actividades de cooperación establecidas en virtud del presente Acuerdo, conforme a su legislación nacional y los acuerdos internacionales aplicables, de los cuales ambas Partes Contratantes también son partes.

ARTICULO 7.

El presente Acuerdo podrá ser modificado por interés de las Partes, mediante reuniones de sus delegados o intercambio de notas diplomáticas. Las modificaciones que se acuerden serán parte integral del texto del Acuerdo.

ARTICULO 8.

Por razones de seguridad, orden público o salud pública cada una de las Partes Contratantes se reserva el derecho de suspender la aplicación del presente Acuerdo en las zonas geográficas afectadas, mientras dure esa situación, el cual será efectivo (30) treinta días después de que la notificación haya sido entregada a la otra Parte Contratante a través de la vía diplomática.

ARTICULO 9.

Cualquier desacuerdo o controversia surgida de la interpretación o aplicación de cualquiera de las disposiciones de este Acuerdo, deberá ser dirimida amigablemente a través de la vía diplomática.

ARTICULO 10.

1. Este Acuerdo entrará en vigor en la fecha de recibo de la última notificación por la cual las Partes Contratantes se informan entre sí por vía diplomática, que sus respectivos requerimientos constitucionales para ejecutar el presente Acuerdo, se han cumplido.

2. Este Acuerdo permanecerá en vigor por un período de (5) cinco años y este será renovado automáticamente por períodos sucesivos de cinco años, a menos que cualquiera de las Partes Contratantes informe a la otra mediante aviso escrito, 6 meses antes, su intención de terminar con el presente Acuerdo.

La expiración o terminación de este Acuerdo no afectará las disposiciones de cualquier protocolo, acuerdo, convención o contrato celebrado en virtud del mismo. Según este Convenio, dichas disposiciones seguirán rigiendo cualquier obligación o proyecto existente e incompleto, asumido o comenzado bajo este Acuerdo. Tales obligaciones o proyectos se llevarán a cabo hasta su finalización, a menos que se acuerde de otro modo.

EN FE DE LO CUAL, los suscritos, debidamente autorizados por sus Gobiernos respectivos, han estampado sus firmas en el presente Acuerdo.

DADO en Putrajaya, el día primero (1º) de marzo de dos mil uno (2001) en tres originales, en idiomas español, inglés y malayo, siendo los tres textos igualmente válidos. En caso de cualquier divergencia, el texto en inglés prevalecerá.

Por el Gobierno de la República de Colombia, (firma ilegible).

Por el Gobierno de Malasia, (firma ilegible)».

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 7 de marzo de 2002.

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 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia, dado en Putrajaya, el primero (1º) de marzo de dos mil uno (2001), 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.

“El Presidente del honorable Senado de la República,

GERMÁN VARGAS LLERAS.

“El Secretario General del honorable Senado de la República,

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD.

“El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

ALONSO ACOSTA OSIO.

“El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

ANGELINO LIZCANO RIVERA.

“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 21 de julio de 2004.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

“La Ministra de Relaciones Exteriores,

CAROLINA BARCO ISAKSON

“La Ministra de Cultura,

MARÍA CONSUELO ARAUJO CASTRO”

III. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores

En representación del Ministerio de Relaciones Exteriores, intervino en el proceso de la referencia la ciudadana Sandra Milena Molina Peláez, quien solicitó a la Corte Constitucional declarar exequibles las prescripciones de la Ley 895 de 2004 y del Acuerdo que aprueba. En sustento de esta solicitud, expuso las siguientes consideraciones:

Refiriéndose al Trámite del Tratado y de su Ley aprobatoria, recordó que el Acuerdo fue suscrito por el señor ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, facultado para representar al Estado colombiano en la celebración de tratados internacionales, en virtud de lo prescrito al respecto por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados. Posteriormente, el señor presidente de la República le impartió su aprobación ejecutiva y ordenó someterlo a consideración del Congreso de la República, lo cual subsanaría cualquier posible vicio de representación del Estado, conforme lo explicó esta Corporación en la

Sentencia C-251 de 1997.

Impartida la anterior aprobación, el proyecto fue presentado ante la Secretaría General del Senado de la República. Tras haber surtido todos los trámites de manera reglamentaria en cada una de las cámaras, el Congreso lo aprobó mediante la Ley 895 de 2004, debidamente sancionada por el Presidente de la República.

Recuerda que en la actualidad existen más de setenta convenios sobre cooperación técnica suscritos por Colombia, que permiten aprovechar los conocimientos que pueden ser intercambiados entre los diferentes Estados. En el presente caso, Malasia es un país que ofrece un sinnúmero de oportunidades en el campo económico y otros.

2. Intervención del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

En representación del Ministerio de la referencia, intervino oportunamente dentro del proceso el ciudadano Carlos Eduardo Serna Barbosa, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de esa entidad, quien manifestó a la Corte que esa dependencia no encontraba observaciones en relación con el Acuerdo y la Ley a que se refiere el presente proceso, y que, al contrario, encontraba amplias razones que justificaban su constitucionalidad, en cuanto el primero “se dirige a fomentar el acceso a la cultura, a la educación y a la enseñanza técnica en los términos del artículo 70 de nuestra Carta, y a incentivar relaciones en este campo, entre los países signatarios del Acuerdo.”

IV. EL CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo José Maya Villazón, solicitó a la Corte declarar exequibles el “Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia”, dado en Putrajaya el primero (1) de marzo de dos mil uno (2001)” y la 895 de 2004, aprobatoria del mismo. En sustento de esta solicitud, expuso los siguientes argumentos:

En cuanto al análisis formal, la vista fiscal repara en que el Acuerdo fue suscrito por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, “sin que para tal acto se hiciera necesaria la presentación de plenos poderes, de acuerdo con el artículo 7° de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969.” En tal virtud, por este aspecto no encuentra reparo

de constitucionalidad alguno.

En cuanto al trámite en el Congreso de la Ley 895 de 2004, aprobatoria del Acuerdo, tras analizar paso a paso el agotamiento de dicho proceso legislativo, el señor Procurador estima que se dio cumplimiento a todos los requisitos constitucionales y a aquellos otros que menciona la Ley 5ª de 1992 para la expedición de esta clase de leyes, por lo cual formalmente resulta exequible.

Desde el punto de vista material, el Ministerio Público señala que el objeto del Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia “se constituye como una herramienta efectiva en el ámbito bilateral con el propósito de alcanzar un comercio más amplio, técnicas acordes con el devenir actual y así atraer producción productiva a Colombia.”

Tras referirse al contenido de cada una de las disposiciones del Acuerdo, el Ministerio Público manifiesta que el mismo constituye un importante desarrollo del Capítulo 2 de la Constitución Política, relativo a los derechos sociales económicos y culturales, específicamente de los artículos 67, 70 y 71 superiores, referentes, respectivamente, a los derechos a la educación, al acceso a la cultura, y al deber del Estado de promover la ciencia y la tecnología. Adicionalmente, el Acuerdo desarrolla las prescripciones contenidas en los artículos 26 y 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, relativos, igualmente, al derecho a la educación y a tomar parte en la vida cultural, y los cánones 13 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales, sobre los mismos tópicos.

Por lo anterior, dice la vista fiscal, el Acuerdo constituye un esfuerzo para lograr el intercambio entre los dos países, que atiende adecuadamente al valor de la diversidad cultural, educativa, científica, económica y técnica, y que constituye un vehículo de desarrollo.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

1.1 De acuerdo a lo establecido en el numeral 10 artículo 241 de la Carta Política, esta Corte es competente para ejercer un control integral, previo y automático sobre la

constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Tal es el caso del “Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia”, dado en Putrajaya el primero (1) de marzo de dos mil uno (2001)”, y de la Ley 895 de 2004 por medio de la cual se aprueba dicho Acuerdo. La Corte procederá entonces a estudiar la constitucionalidad del tratado y de su ley aprobatoria, tanto por motivos de forma como por razones de fondo.

2. La adopción y aprobación del “Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia”, dado en Putrajaya el primero (1) de marzo de dos mil uno (2001)”.

2.2 Tal como consta en el expediente, y como lo señaló el Procurador General de la Nación, el Acuerdo fue suscrito por el doctor Guillermo Fernández de Soto, entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, y posteriormente el Presidente de la República le impartió la respectiva aprobación ejecutiva el día 7 de marzo de 2002, y dispuso que fuera sometido a consideración de Congreso de la República para los efectos constitucionales.¹

3.1 El proyecto de ley aprobatoria de un tratado empieza su trámite en el Senado, tal y como lo indica el artículo 154 de la Carta. El proceso que se sigue es el mismo que se le imprime a las leyes ordinarias (artículos 157, 158 y 160 de la Constitución), que consiste en: 1) ser publicado oficialmente por el Congreso antes de darle curso en la comisión respectiva; 2) surtir los correspondientes debates en las comisiones y plenarias de las Cámaras luego de que se hayan efectuado las ponencias respectivas y respetando en cada caso el quórum previsto por los artículos 145 y 146 de la Constitución; 3) observar los términos de ocho (8) días entre el primer y segundo debate en cada Cámara, y quince (15) días entre la aprobación del proyecto en la primera de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 160 de la Constitución. Por último, haber obtenido la sanción gubernamental. La ley aprobatoria del Tratado debe ser remitida, dentro de los seis (6) días siguientes, para su revisión por la Corte Constitucional.

Adicionalmente, de conformidad con lo prescrito por el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003, que modificó el artículo 160 de la Constitución Política, es menester que, en sesión previa y distinta a aquella en la cual se va a realizar la votación del proyecto de ley, la presidencia de cada cámara o comisión legislativa avise que el proyecto será sometido a

votación en una fecha determinada. Dicha norma, además, prohíbe que un proyecto de ley sea sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado.

No obstante, en el presente caso, dado que para cuando se tramitó y aprobó en la Comisión Segunda del Senado de la República el proyecto que devino en Ley 895 de 2004 no se encontraba vigente el Acto Legislativo 01 de 3 de julio de 2003, en esta etapa del trámite no resultaban aplicables estos últimos requisitos procedimentales⁴.

3.2 En el caso que ahora ocupa la atención de la Corte, el día 7 de mayo de 2003 el Gobierno Nacional, a través del Ministro de Relaciones Exteriores (e), presentó al Senado el proyecto de ley, que fue radicado bajo el N° 208/03 Senado - 124/03 Cámara. El proyecto, junto con su correspondiente exposición de motivos, fue publicado en la Gaceta del Congreso N° 196 de 12 de mayo de 2003 (páginas 9 a 13), y repartido a la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República.

- La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda del Senado fue presentada por la senadora Alexandra Moreno Piraquive, y publicada en la Gaceta del Congreso N° 264 del 10 de junio de 2003 (Págs. 10 a 13). Además, según certificación del Secretario de la Comisión Segunda del Senado⁵, copia de dicha ponencia fue entregada a los senadores de la Comisión, el día 12 de junio de 2003.

- El proyecto fue discutido en primer debate en la Comisión Segunda del Senado el día 18 de junio de 2003, con la presencia de un quórum deliberatorio de once (11) de los trece (13) senadores que conforman la Comisión, y aprobado ese mismo día por once (11) votos a favor y ninguno en contra, según certificación del Secretario de la Comisión Segunda del Senado, obrante en el expediente al folio 339.

- La correspondiente ponencia para el segundo debate en el Senado fue presentada por el senador Jimmy Chamorro Cruz, y publicada en la Gaceta del Congreso N° 409 del 19 de agosto de 2003, páginas 4 y siguientes.

- El proyecto fue aprobado en segundo debate en el Senado el día 16 de septiembre de 2003, según consta en el acta correspondiente, publicada en la Gaceta del Congreso N° 533 del 14 de octubre de 2003 (pág. 31), y en la certificación expedida por el Secretario General del Senado de la República, obrante en el expediente al folio 291. Dicha certificación da

cuenta de que la deliberación y aprobación se produjo con la presencia de un quórum deliberatorio y decisorio de noventa y seis (96) de los ciento dos (102) senadores que conforman el Senado de la República. La aprobación se surtió con el voto unánime de los noventa y seis senadores presentes. Respecto del cumplimiento del requisito del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003, el día 9 de septiembre de 2003 fue anunciado el estudio y aprobación en plenaria del Senado del proyecto de ley 208/03 Senado, según consta el acta correspondiente a la reunión de esa fecha, publicada en la Gaceta el Congreso N° 532 del 10 de octubre de 2003.

- Posteriormente el proyecto fue enviado a la Cámara de Representantes, en donde fue radicado con el N° 124/03 Cámara. La ponencia para primer debate fue presentada por el representante Carlos Ramiro Chavarro Cuellar, y publicada en la Gaceta del Congreso N° 088 del 19 de marzo de 2004 (Págs. 21 y 22).

- En sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes llevada a cabo el día 31 de marzo de 2004, la presidencia de dicha célula legislativa hizo el anuncio de que trata el artículo 8° del Acto Legislativo N° 1 de 2003⁶, según consta en la certificación expedida al respecto por el Secretario General de dicha Comisión, obrante en el expediente al folio 28.

- En sesión del día 13 de abril de 2004, con la asistencia de dieciocho (18) honorables representantes, la Comisión Segunda de la Cámara dio primer debate y aprobó por unanimidad el Proyecto. Así consta en la certificación expedida por el Secretario de dicha comisión, obrante en el expediente al folio 28.

- La ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes fue presentada por el mismo representante Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar y publicada en la Gaceta del Congreso N° 221 de 25 de mayo de 2004. (Págs. 1 y 2).

- En la sesión plenaria de la Cámara de Representantes acaecida el 8 de junio de 2004 se hizo el anuncio de que trata el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003. Así consta en el acta correspondiente, publicada en la Gaceta del Congreso N° 365 de 2004.

- El proyecto fue aprobado durante la sesión plenaria de la Cámara de Representantes del 9 de junio de 2004, según consta el Acta 110 correspondiente a dicha reunión, que aparece publicada en la Gaceta del Congreso N° 391 de 2004. La aprobación se surtió con el voto de

los ciento sesenta (160) representantes presentes, según consta en la certificación respectiva, expedida por el Secretario General de la Cámara de Representantes, obrante en el plenario al folio 112.

- El 21 de julio de 2004 el Presidente de la República sancionó la ley aprobatoria del Acuerdo bajo examen, y la remitió a la Corte Constitucional, dentro de los seis días señalados por el artículo 241-10 de la Carta.

Conforme a las pruebas incorporadas al presente expediente, la Ley 895 de 2004 fue entonces regularmente aprobada y sancionada.

4. Descripción del contenido general del “Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia”, dado en Putrajaya el primero (1) de marzo de dos mil uno (2001)”.

4.1 El Acuerdo bajo examen consta de una parte introductoria y de diez artículos. En la parte introductoria la partes contratantes expresan su interés en fortalecer los vínculos de amistad existentes entre los dos países y de desarrollar la cooperación en los campos económico, científico, educativo, técnico y cultural, y consideran que dicha cooperación podría beneficiar sus intereses mutuos e incrementar el desarrollo económico y social de ambos países.

El sentido del artículo primero consiste en proponer el fortalecimiento de las relaciones entre los dos países contratantes, en aquellos asuntos relativos al desarrollo económico, científico, educativo, técnico y cultural; y conforme al artículo segundo, dentro de estos asuntos, las partes determinarán conjuntamente las áreas de interés mutuo.

Por el artículo tercero, las partes se comprometen a esforzarse en promover y facilitar el intercambio de expertos entre ambos países, y de información relativa a los asuntos económicos, científicos, educativos, técnicos y culturales. Para estos propósitos, el artículo cuarto prevé que cada una de las partes establecerá, en su ámbito de competencia, los mecanismos requeridos para la consulta, coordinación y participación de los sectores interesados en la cooperación prevista en desarrollo del Acuerdo. Por su parte, en el artículo 5° se crea una comisión mixta encargada de definir un programa de trabajo, en el cual se establecerán las líneas de acción a desarrollar en ejecución del acuerdo.

El artículo sexto consta de dos numerales. El primero establece la obligación de observar la confidencialidad de los documentos, la información y otros datos recibidos en desarrollo del Acuerdo, cuando así sea expresamente solicitado por alguna de las partes. El segundo establece la obligación de las partes de garantizar el cuidado de los derechos de propiedad intelectual generados o aplicados en la ejecución de las actividades de cooperación previstas en el Acuerdo, conforme a la legislación nacional de cada una, y a los acuerdos internacionales aplicables.

El artículo séptimo prevé que el Acuerdo “podrá ser modificado mediante reuniones de sus delegados o intercambio de notas diplomáticas.” Y que “(l)as modificaciones que se acuerden serán parte integral del texto del Acuerdo.”

El artículo octavo establece que por razones de seguridad, orden público o salud pública, las partes se reservan el derecho de suspender la aplicación del Acuerdo, en las zonas geográficas afectadas y mientras dure esa situación, y el noveno indica que cualquier desacuerdo o controversia surgida de la interpretación o aplicación de las disposiciones del Acuerdo, deberá ser dirimida amigablemente a través de la vía diplomática.

Finalmente, el artículo décimo regula que la entrada en vigor del Acuerdo se surtirá con el canje de ratificaciones, que su término de vigencia será de cinco (5) años renovables automáticamente por períodos de la misma duración, salvo manifestación de cualquiera de las partes de darlo por terminado, y que la expiración del Acuerdo “no afectará las disposiciones de cualquier protocolo, acuerdo, convención o contrato celebrado en virtud del mismo”, las cuales seguirán rigiendo hasta su finalización, a menos que se acuerde de otro modo.

5. Examen material de constitucionalidad del “Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia”, dado en Putrajaya el primero (1) de marzo de dos mil uno (2001)”.

En efecto, el propósito del tratado permite, en primer lugar, dar efectividad al mandato contenido en el artículo 70 de la Carta, conforme al cual “el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional...”. Ciertamente, la cooperación entre Colombia y otra nación amiga

para desarrollar proyectos que tienden a promover la investigación científica y el desarrollo educativo, técnico y cultural, contribuye al fortalecimiento de la cultural nacional. Desde otro punto de vista, el Acuerdo bajo examen desarrolla también los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 54 y 3347, que indican que es deber del Estado promover la competitividad, la productividad y la formación tecnológica de los trabajadores. Y así mismo, el instrumento internacional que se estudia permite implementar el artículo 71 de la Constitución Política⁸, que persigue que el Estado incentive y fomente la ciencia y la tecnología.

Adicionalmente, como sucede con todos los instrumentos internacionales que suscribe Colombia con naciones amigas, el presente Convenio contribuye a la internacionalización de nuestras relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, en los términos del artículo 226 superior.

5.2 Sobre la importancia del desarrollo de la cultura, la ciencia y la tecnología, y de lograr la colaboración internacional y fomentar el diálogo con otras naciones para lograr ese propósito, la Corte ha dicho:

“El lenguaje de la ciencia y la tecnología es un lenguaje universal, que implica para los países no sólo la necesidad de promover y fomentar internamente la consolidación de sus comunidades académicas, las cuales tienen como fundamento de su quehacer la investigación científica y tecnológica, sino el compromiso ineludible de facilitar que ellas se incorporen y participen activamente en las tareas que adelanta la comunidad científica internacional; de no hacerlo el costo será el aislamiento y por ende el rezago en el acceso al conocimiento, el cual en el Estado social de derecho se reivindica como un derecho de todas las personas, que las sociedades modernas y postmodernas reclaman como un componente esencial e insustituible para su propio desarrollo.”⁹

Observa también la Corporación, que el Acuerdo está suscrito sobre bases de equidad y reciprocidad, pues no consagra privilegios ni posiciones dominantes a favor de ninguna de las naciones signatarias. Por todo lo anterior, concluye que el Convenio que examina, que está dentro del ejercicio ordinario de las competencias gubernamentales para el manejo de las relaciones internacionales, conviene al desarrollo de los postulados constitucionales relativos a la internacionalización de las relaciones económicas, sociales y culturales sobre

bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

5.3 No obstante todo lo anterior, en cuanto a la conformidad del Acuerdo bajo examen con las previsiones de los artículos 189 numeral 2°10, 150 numeral 1611 y 24112, que confieren al Presidente de la República la facultad de dirigir las relaciones internacionales y de celebrar los tratados y convenios que luego se someterán a la discusión y aprobación del Congreso para ser incorporados al derecho interno mediante ley de la República sujeta a control previo de constitucionalidad, la Corte encuentra que el artículo séptimo del instrumento internacional acusa cierta incompatibilidad con las referidas normas superiores. El tenor literal de esta disposición, se recuerda, es el siguiente

“ARTICULO 7.

“El presente Acuerdo podrá ser modificado por interés de las Partes, mediante reuniones de sus delegados o intercambio de notas diplomáticas. Las modificaciones que se acuerden serán parte integral del texto del Acuerdo.”

Nótese cómo, conforme a la disposición transcrita, el Acuerdo puede ser modificado de dos maneras: (i) mediante reuniones de delegados de las partes, o (ii) mediante “intercambio de notas diplomáticas”.

A juicio de la Corte, la redacción de la norma parece sugerir que para la reforma del Acuerdo basta que los “delegados” de las partes se reúnan y así lo decidan, o que, sin reunirse, intercambien notas diplomáticas relativas a la modificación. De esta manera, tramitada así una reforma del Acuerdo, el Estado colombiano podría llegar a adquirir obligaciones internacionales no aprobadas previamente por el Congreso de la República, ni sujetas a control previo de constitucionalidad, como lo disponen las normas superiores antes mencionadas. En otras palabras, este procedimiento expedito de modificación del Acuerdo previsto en el artículo 7° del mismo parece excluir el sometimiento de la reforma a los trámites de aprobación interna previstos en la Constitución Política.

De otro lado, nada en el texto del Acuerdo permite interpretar que tal categoría de reformas corresponda a lo que se conoce como “acuerdos complementarios” o de desarrollo de

tratado, entendidos como aquellos instrumentos “que buscan dar cumplimiento a las cláusulas sustantivas de un tratado vigente y que no dan origen a obligaciones nuevas ni pueden exceder las ya contraídas por el Estado colombiano”¹³ y que, en tal virtud, no requieren del trámite de aprobación formal interna exigida por la Constitución. ¹⁴

Por todo lo anterior, el mencionado artículo 7° del Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia podría dar paso al desconocimiento de los artículos 189 numeral 2°, 150 numeral 16 y 241 numeral 10 de la Constitución Política, que regulan el trámite de aprobación interna de los instrumentos internacionales susceptibles de generar obligaciones para el Estado Colombiano. Este eventual desconocimiento se produciría si las modificaciones al Acuerdo tuvieran el alcance de variar las obligaciones asumidas por el Estado colombiano en virtud del mismo.

De lo expuesto se desprende que el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento al referido Acuerdo, formulando la correspondiente reserva, según la cual el Estado colombiano someterá a aprobación interna, según los trámites establecidos en su Constitución, toda modificación del mismo que implique nuevas obligaciones para Colombia, o la modificación de las contraídas.

5.4 Finalmente, otra prescripción del Acuerdo llama la atención de la Corporación, y es el último inciso del artículo 10, que dice así:

“La expiración o terminación de este Acuerdo no afectará las disposiciones de cualquier protocolo, acuerdo, convención o contrato celebrado en virtud del mismo. Según este Convenio, dichas disposiciones seguirán rigiendo cualquier obligación o proyecto existente e incompleto, asumido o comenzado bajo este Acuerdo. Tales obligaciones o proyectos se llevarán a cabo hasta su finalización, a menos que se acuerde de otro modo.” (Destaca la Corte)

La Corte repara en que este inciso habla de que en virtud del Acuerdo pueden celebrarse protocolos, acuerdos o convenciones, cuyas disposiciones no se verían afectadas por la expiración o terminación del Acuerdo principal. Se trata de acuerdos complementarios o simplificados, sobre cuya naturaleza la jurisprudencia de esta Corporación ha explicado lo siguiente:

“Esos acuerdos complementarios o de desarrollo de tratados ya incorporados a la legislación colombiana corresponden a una de las clases de los llamados procedimientos simplificados que como se ha dicho y surge del texto del Convenio sujeto a análisis son instrumentos que buscan dar cumplimiento a las cláusulas sustantivas de un tratado vigente y que no dan origen a obligaciones nuevas ni pueden exceder las ya contraídas por el Estado colombiano; la otra clase de procedimientos simplificados se integra por aquellos acuerdos relativos a materias que son de la órbita exclusiva del Presidente de la República, directamente o por delegación, como director de las relaciones internacionales.”¹⁵.

Y sobre el mismo tópico, en ocasión posterior la Corte estableció los términos en los cuales tal categoría de acuerdos simplificados o de desarrollo pueden entenderse ajustados a la Constitución:

“este tratado es constitucional condicionalmente en la medida que los Acuerdos Complementarios previstos en este Convenio: a) No contengan nuevas obligaciones, distintas a las pactadas en el mismo; b) Se enmarquen dentro de los propósitos y objetivos del Convenio, que pretende “desarrollar el conjunto de las relaciones científicas entre los dos países”, con base en el respeto de los principios de igualdad de ventajas mutuas como lo dice el Preámbulo; y c) No se modifique el convenio, ni se refieran dichos acuerdos a aspectos diferentes a la cooperación técnica y científica entre los dos Estado”.¹⁶

5.5 En la presente oportunidad la Corte considera que, por las mismas razones antes mencionadas relativas a los requisitos exigidos por la Constitución Política para que el Estado pueda obligarse internacionalmente, los protocolos, acuerdos, convenciones o contratos que podrían llegar a celebrarse en desarrollo del Acuerdo de Cooperación suscrito con la República de Malasia, (i) en caso de que impliquen la asunción de nuevas obligaciones o la modificación de las convenidas en virtud del Acuerdo original, deberán ser sometidos a aprobación interna, según los trámites establecidos en la Constitución Política; y (ii), una vez expirado dicho Acuerdo principal, tales protocolos, acuerdos, convenciones o contratos sólo podrán seguir vigentes si no dependen necesariamente de este Convenio. Por lo tanto, en el momento en que el Gobierno manifieste su consentimiento a dicho Acuerdo, deberá formular la correspondiente declaración interpretativa, es decir, la manifestación de entender el

último inciso del artículo 10 en los términos aquí señalados.

VI. DECISIÓN

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

R E S U E L V E :

Primero: Salvo el inciso final del artículo décimo, declarar EXEQUIBLE el “Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia”, dado en Putrajaya el primero (1) de marzo de dos mil uno (2001)” , así como su Ley aprobatoria, esto es, la Ley 895 de 2004, con la advertencia que, respecto del artículo séptimo del mencionado Acuerdo, el Presidente de la República deberá formular la reserva a que hace referencia en el numeral segundo de la parte resolutive de la presente Sentencia.

Tercero: Declarar EXEQUIBLE el inciso final del artículo décimo del “Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia”, dado en Putrajaya el primero (1) de marzo de dos mil uno (2001)”. Sin embargo, en el momento en que el Gobierno manifieste el consentimiento a dicho Acuerdo, deberá formular la declaración interpretativa relativa a este inciso, en los términos de la consideración jurídica número 5.5 de la presente Sentencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Presidente de la República, al Presidente del Congreso y al Ministerio de Relaciones Exteriores, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Presidente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GÁLVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cf. folio 18 del expediente.

2 Artículo 7.

3 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.

4 La aprobación del proyecto en la comisión Segunda del Senado ocurrió el día 18 de junio de 2003, y el acto Legislativo 01 de 2003 entró en vigencia el 3 de julio del mismo año.

5 Ver folio 339 del expediente.

6 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.

ARTICULO 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

8 ARTICULO 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

9 Sentencia C-186 de 1999. M. P Fabio Morón Díaz.

10 Constitución Política. Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

...

2. Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.

11 Constitución Política Artículo 150:

Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

...

16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

12 Constitución Política, Artículo 241:

"A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

...

10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias

normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva.”

13 Sentencia C-363 de 2000, M.P Álvaro Tafur Galvis

14 Ver al respecto las sentencias C-363/00 M.P. Alvaro Tafur Galvis, C-1439/00 M.P. Marta SÁCHICA Mendes C-303/01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, C-862/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

15 Corte Constitucional, Sentencia C-363 de 2000, MP: Álvaro Tafur Galvis.

16 Corte Constitucional, Sentencia C-303 de 2001, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra.