

Sentencia C-189/08

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Control de constitucionalidad

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-
Trámite legislativo/REQUISITOS DE INICIACION DE TRAMITE EN EL SENADO, TERMINOS ENTRE
DEBATES, PUBLICACIONES, QUORUM Y ANUNCIOS DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO-
Cumplimiento/CONVENIO DE SANTA CRUZ DE LA SIERRA CONSTITUTIVO DE LA SECRETARIA
GENERAL IBEROAMERICANA Y EL ESTATUTO DE LA SECRETARIA GENERAL IBEROAMERICANA-
Se ajustan a la Constitución

El convenio se ajusta a los preceptos constitucionales porque, primero, se cumplen los requisitos exigidos por la Constitución y la ley para convertirse en parte integrante del ordenamiento jurídico interno; y, segundo, su contenido desarrolla y respeta los preceptos consagrados en la Carta Política, pues busca salvaguardar los intereses superiores del Estado dentro de un marco de reciprocidad y conveniencia nacional. Por su parte, el Estatuto de la Secretaría General establece esta instancia internacional como un órgano de coordinación de políticas de cooperación entre las naciones iberoamericanas, de conformidad con los mandatos y orientaciones que surjan de las Cumbres Iberoamericanas de Ministros de Relaciones Exteriores, lo cual resulta compatible con los artículos 9, 22 y 227 de la Carta Política

Referencia: expediente LAT-309

Revisión de la Ley 1140 de 2007, del 25 de junio de 2007, “por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana”, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el “Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana”, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).”

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

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

proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión constitucional de la Ley 1140 de 2007, “por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana”, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el “Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana”, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).”

I. ANTECEDENTES

Con base en lo dispuesto en el artículo 241-10 de la Carta Política, mediante oficio radicado en la Secretaría General de esta Corporación el 5 de julio de 2007, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República remitió copia auténtica de la Ley 1140 de 2007, de junio 25 de 2007, para efectos de su revisión constitucional.

El Magistrado Sustanciador, mediante auto 2 de agosto de 2007, avocó el conocimiento del proceso y dispuso la práctica de pruebas. Recibidas éstas, mediante auto de 29 de agosto de 2007, ordenó continuar el trámite del mismo y, en consecuencia, fijar en lista el proceso por el término de 10 días con el fin de permitir la intervención ciudadana, así como dar traslado al señor Procurador General de la Nación para el concepto correspondiente y comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República y a la Ministra de Relaciones Exteriores.

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 DEL CONVENIO QUE SE REVISA Y DE SU LEY APROBATORIA

A continuación se transcribe el texto de la ley enviada para revisión, conforme su publicación en el Diario Oficial Año CXLIII. N. 46835. 7, Diciembre, 2007. Pág. 75.1

LEY 1140 DE 2007

(junio 25)

por medio de la cual se aprueba el Convenio de Santa Cruz de la Sierra Constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).

El Congreso De Colombia

Visto el texto del “Convenio de Santa Cruz de la Sierra Constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004), que a la letra dice:

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

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

CONVENIO DE SANTA CRUZ DE LA SIERRA CONSTITUTIVO DE LA SECRETARIA GENERAL IBEROAMERICANA

Los Estados miembros de la Conferencia Iberoamericana

CONSIDERANDO:

Que la I Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Guadalajara, en julio de 1991, constituyó la Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno con la participación de los Estados soberanos de América y Europa de lengua española y portuguesa;

Que las afinidades históricas y culturales y la riqueza de nuestra expresión plural nos unen en torno al objetivo común de desarrollar los ideales de la comunidad iberoamericana con base en el diálogo, la cooperación y la solidaridad;

Que la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno es la máxima instancia de la Conferencia Iberoamericana que se apoya en los acuerdos alcanzados durante las Reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores, de los Coordinadores Nacionales y Responsables de Cooperación,

así como en las reuniones ministeriales sectoriales del ámbito iberoamericano;

Que el Convenio para la Cooperación en el marco de la Conferencia Iberoamericana suscrito en San Carlos de Bariloche, el 15 de octubre de 1995, estableció un marco institucional que regula las relaciones de cooperación entre sus miembros, con el propósito de dinamizar el progreso económico y social, estimular la participación ciudadana, fortalecer el diálogo y servir como expresión de la solidaridad entre los pueblos y los Gobiernos Iberoamericanos;

Que con el Convenio de Bariloche se impulsó un amplio número de programas de cooperación, así como la constitución de redes de colaboración entre instituciones de los Estados Iberoamericanos;

Que los Jefes de Estado y de Gobierno Iberoamericanos acordaron crear en la VIII Cumbre Iberoamericana de Oporto la Secretaría de Cooperación Iberoamericana;

Que en la IX Cumbre Iberoamericana, celebrada en la ciudad de La Habana, se adoptó el Protocolo al Convenio para la Cooperación en el marco de la Conferencia Iberoamericana para la constitución de la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB), el cual expresa la voluntad de los Jefes de Estado y de Gobierno de reforzar el marco institucional creado por el Convenio de Bariloche;

Que en la XII Cumbre Iberoamericana celebrada en Bávaro se acordó elaborar un estudio sobre medidas e iniciativas concretas para elevar el nivel de institucionalización de la Conferencia Iberoamericana, mejorar los mecanismos y procedimientos de cooperación, así como asegurarle mayor cohesión interna y proyección internacional;

Que es necesario contribuir a la mayor articulación y a una adecuada coordinación de los trabajos de las reuniones ministeriales sectoriales y los que realizan los organismos iberoamericanos reconocidos por la Conferencia Iberoamericana;

Que en la XIII Cumbre Iberoamericana celebrada en Santa Cruz de la Sierra, los Jefes de Estado y de Gobierno expresaron su decisión de crear la Secretaría General Iberoamericana;

Conviene lo siguiente:

Artículo 1°. Creación de la Secretaría General Iberoamericana

Se crea la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), organismo internacional dotado de personalidad jurídica propia y capacidad para celebrar los actos y contratos necesarios para el cumplimiento de sus fines, de conformidad con los principios y objetivos de la Conferencia Iberoamericana.

La Secretaría General tendrá su sede en Madrid.

Artículo 2°. Objetivos de la Secretaría General Iberoamericana

La Secretaría General Iberoamericana, como órgano de apoyo de la Conferencia Iberoamericana, tiene los siguientes objetivos:

- a) Contribuir al fortalecimiento de la Comunidad Iberoamericana y asegurarle una proyección internacional;
- b) Coadyuvar a la organización del proceso preparatorio de las Cumbres y de todas las reuniones iberoamericanas;
- c) Fortalecer la labor desarrollada en materia de cooperación en el marco de la Conferencia Iberoamericana, promoviendo la cooperación, de conformidad con el Convenio de Bariloche;
- d) Promover los vínculos históricos, culturales, sociales y económicos entre los países iberoamericanos, reconociendo y valorando la diversidad de sus pueblos.

Artículo 3°. Funciones

La Secretaría General Iberoamericana tendrá las funciones fijadas en su normativa estatutaria, que será aprobada por los Jefes de Estado y de Gobierno, a fin de dar apoyo institucional, en estrecha coordinación con la Secretaría ProTempore, a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno y a las demás instancias de la Conferencia Iberoamericana.

Artículo 4°. El Secretario General

La Secretaría General Iberoamericana contará con un Secretario General nombrado por consenso por los Jefes de Estado y de Gobierno a propuesta de la Reunión Plenaria de Ministros de Relaciones Exteriores. Su mandato tendrá una duración de cuatro años, pudiendo ser renovado por una sola vez. El Secretario General no podrá ser sucedido por una

persona de la misma nacionalidad.

Las funciones, competencias y el procedimiento de selección del Secretario General serán definidos en la normativa estatutaria de la Secretaría General Iberoamericana.

Artículo 5°. Del Secretario Adjunto y del Secretario para la Cooperación Iberoamericana

La Secretaría General Iberoamericana contará con un Secretario Adjunto y un Secretario para la Cooperación Iberoamericana, nombrados por la Reunión Plenaria de Ministros de Relaciones Exteriores. Sus mandatos tendrán una duración de cuatro años pudiendo ser renovados por una sola vez y sus funciones, competencias y procedimiento de selección estarán definidos en la normativa estatutaria de la Secretaría General.

En la selección del personal de la Secretaría General se garantizará la representación geográfica equitativa, el equilibrio de idioma, así como la incorporación de la perspectiva de género.

El Secretario General, el Secretario Adjunto y el Secretario para la Cooperación Iberoamericana deberán ser nacionales de países diferentes.

Artículo 6°. Independencia en el cumplimiento de deberes

En el cumplimiento de sus deberes, el Secretario General, el Secretario Adjunto, el Secretario para la Cooperación Iberoamericana, así como el resto del personal de la Secretaría, no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Conferencia Iberoamericana, y se abstendrán de actuar en forma alguna que sea incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante la Conferencia.

Artículo 7°. Financiación

La Secretaría General se financiará a través de las contribuciones de los Estados miembros, según la escala de cuotas que acordará la Reunión Plenaria de Ministros de Relaciones Exteriores con base en las recomendaciones formuladas por los Coordinadores Nacionales y los Responsables de Cooperación Iberoamericanos.

La Secretaría General Iberoamericana se regirá por las disposiciones de carácter financiero y presupuestario establecidas en su normativa estatutaria.

Artículo 8°. Privilegios e inmunidades

La Secretaría General y su personal gozarán de los privilegios e inmunidades reconocidos en el Acuerdo de Sede entre la Secretaría General y el Estado anfitrión, además de aquellos internacionalmente reconocidos a los funcionarios de los Organismos Internacionales necesarios para el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los ordenamientos jurídicos de los países miembros de la Conferencia Iberoamericana.

Artículo 9°. Idiomas Oficiales y de Trabajo

Los idiomas oficiales y de trabajo de la Secretaría General serán el español y el portugués.

Artículo 10. Firma, Ratificación y Entrada en Vigor

El presente Convenio estará abierto a la firma de todos los Estados miembros de la Conferencia Iberoamericana en la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Bolivia.

El presente Convenio será ratificado de conformidad con las normas internas de cada Estado Parte y entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el séptimo instrumento de ratificación.

Para el Estado que ratifique el Convenio después de haber sido depositado el séptimo instrumento de ratificación, el Convenio entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación.

Artículo 11. Enmiendas

El presente Convenio podrá ser enmendado a propuesta de cualquier Estado Parte. Las propuestas de enmienda serán comunicadas al Secretario General quien las notificará a las demás Partes para su inclusión, por la Secretaría ProTempore, en la agenda de la siguiente Cumbre.

Una vez aprobadas por consenso de los Jefes de Estado y de Gobierno, las enmiendas

entrarán en vigor, para todos los Estados Parte de conformidad con el procedimiento establecido en el Artículo 10.

Artículo 12. Duración y Denuncia

El presente Convenio tendrá una duración indefinida, pudiendo ser denunciado por cualquiera de las Partes mediante notificación escrita al Depositario.

La denuncia surtirá efecto, en relación con los programas y proyectos en curso, una vez transcurrido el plazo de un año desde la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Depositario.

El aviso de denuncia no eximirá de la obligación del pago de las cuotas pendientes.

Artículo 13. Interpretación

Las diferencias de interpretación de este Convenio serán examinadas por los Coordinadores Nacionales y elevadas, en su caso, a los Ministros de Relaciones Exteriores para la resolución por consenso de los Jefes de Estado y de Gobierno.

Artículo 14. Depositario

El presente Convenio, cuyos textos en español y portugués son igualmente auténticos, y sus instrumentos de ratificación se depositarán en los Archivos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Bolivia.

Disposiciones Transitorias

Primera. El Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, previamente negociado por los Coordinadores Nacionales, será elevado por los Ministros de Relaciones Exteriores a la aprobación por consenso de los Jefes de Estado y de Gobierno en la XIV Cumbre Iberoamericana.

Segunda. La Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB) continuará ejerciendo sus funciones hasta la entrada en vigor del presente Convenio, cuando sus atribuciones sean asumidas por la Secretaría General Iberoamericana, de conformidad con el Convenio para la Cooperación en el marco de la Conferencia Iberoamericana y el Protocolo al Convenio para la

Cooperación en el marco de la Conferencia iberoamericana para la constitución de la SECIB.

La entrada en vigor del presente Convenio no afectará la continuidad de los programas de cooperación que se encuentren en ejecución entre los Estados Parte del Protocolo al Convenio para la Cooperación en el marco de la Conferencia Iberoamericana para la constitución de la Secretaría de Cooperación Iberoamericana.

REPUBLICA DE BOLIVIA

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO

VREC-DCC-040/04/9478.

EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO

DIRECCION DE COORDINACION DE CUMBRES

Saluda atentamente a la honorable Embajada de la República de Colombia, y para los fines que correspondan tiene el agrado de enviar adjunta a la presente, copias legalizadas del Convenio de Santa Cruz de la Sierra Constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana, en sus dos versiones (español y portugués).

EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO

DIRECCION DE COORDINACION DE CUMBRES

Hace propicia la oportunidad para expresar a la honorable Embajada de la República de Colombia, las seguridades de su más alta y distinguida consideración.

La Paz, 17 de agosto de 2004.

18 agosto de 2004.

A la honorable, Embajada de la República de Colombia.

Presente.

Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana

Teniendo en consideración las disposiciones contenidas en el Convenio de Santa Cruz de la Sierra Constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y en el Convenio de Bariloche, los Estados Miembros de la Conferencia Iberoamericana acuerdan el siguiente Estatuto por el cual se regirá la Secretaría General Iberoamericana.

Artículo 1°. Naturaleza

La Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) es el órgano permanente de apoyo institucional, técnico y administrativo a la Conferencia Iberoamericana.

Artículo 2°. Funciones

La SEGIB ejercerá sus funciones de conformidad con las decisiones de las Cumbres Iberoamericanas. En estrecha coordinación con la Secretaría Pro-Tempore, brindará apoyo institucional a las Cumbres y demás instancias de la Conferencia Iberoamericana.

Será responsabilidad de la SEGIB:

- a) Ejecutar los mandatos que reciba de las Cumbres y Reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores, realizar el seguimiento cuando corresponda, y mantener informadas sobre su cumplimiento a las distintas instancias de la Conferencia Iberoamericana;
- b) Apoyar a la Secretaría Pro-Tempore en la preparación de las Cumbres Iberoamericanas;
- c) Colaborar con la Secretaría Pro-Tempore, y el país anfitrión cuando corresponda, en la preparación, coordinación y seguimiento de las reuniones ministeriales sectoriales;
- d) Desempeñar en coordinación con la Secretaría Pro-Tempore las funciones de relatoría en las Cumbres Iberoamericanas de jefes de Estado y de Gobierno, de las Reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores y Reuniones Ministeriales Sectoriales;
- e) Fortalecer, de conformidad con el Convenio de Bariloche, la labor en materia de cooperación en el marco de la Conferencia Iberoamericana y sugerir alternativas con miras a su perfeccionamiento;

f) Presentar propuestas de programas, proyectos e iniciativas de cooperación a la reunión de los Responsables de Cooperación Iberoamericana para su aprobación de conformidad con el Convenio de Bariloche;

g) Colaborar con los Estados miembros, en el diseño y gestión de los programas, proyectos e iniciativas de Cooperación Iberoamericana, así como realizar el seguimiento y evaluación de los mismos;

h) Brindar apoyo técnico y administrativo a la Conferencia Iberoamericana y, en particular, preservar su memoria institucional;

i) Asegurar la coordinación de las distintas instancias de la Conferencia Iberoamericana con los demás organismos iberoamericanos reconocidos por la Conferencia;

j) Presentar el proyecto del presupuesto y del programa anual de trabajo (presupuesto-programa) para su aprobación por la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, con las recomendaciones previas de los Coordinadores Nacionales y Responsables de Cooperación Iberoamericana;

k) Trabajar en estrecha coordinación con los Coordinadores Nacionales y los Responsables de Cooperación, a quienes informará periódicamente sobre la ejecución del presupuesto-programa de la Secretaría y someterá las correspondientes rendiciones de cuenta para su aprobación por la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores;

l) Contribuir a la proyección internacional de la Comunidad Iberoamericana en el marco de las instrucciones y mandatos recibidos de los Jefes de Estado y de Gobierno;

m) Incentivar y apoyar, en el contexto del programa de trabajo, las actividades de asociaciones de carácter iberoamericano en los ámbitos profesional, académico e institucional; y

n) Presentar propuestas a través de las instancias competentes de la Conferencia Iberoamericana con miras al cumplimiento de los objetivos enunciados en el Convenio de Santa Cruz de la Sierra Constitutivo de la Secretaría General.

Artículo 3°. Estructura

La Secretaría General estará integrada por un Secretario General, un Secretario Adjunto y un Secretario para la Cooperación Iberoamericana.

El Secretario General ocupa el puesto más alto en la estructura administrativa de la SEGIB y es el responsable del funcionamiento de la Secretaría General Iberoamericana.

El Secretario General tendrá como sus principales colaboradores al Secretario Adjunto y al Secretario para la Cooperación Iberoamericana.

El Secretario General presentará a los Coordinadores Nacionales y Responsables de Cooperación, y someterá a la aprobación de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, una propuesta de organigrama con indicación de los perfiles profesionales requeridos. Las eventuales propuestas de alteración del organigrama aprobado deberán ser sometidas a los Ministros de Relaciones Exteriores, con la propuesta del presupuesto - programa de que trata el apartado (j) del Artículo 2°.

Artículo 4°. Del Secretario General

El Secretario General deberá ser nacional de uno de los países iberoamericanos y haber desempeñado funciones de alta responsabilidad en uno de los países miembros de la Conferencia o en una organización internacional.

El Secretario General cesará en sus funciones al término de su mandato, o por dimisión o separación del cargo acordada por los jefes de Estado y de Gobierno.

El Secretario General no podrá ser sucedido por una persona de la misma nacionalidad.

Artículo 5°. Atribuciones del Secretario General

Corresponden al Secretario General las siguientes atribuciones:

- a) Ser Secretario de las Cumbres;
- b) Participar en las Reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores, en las reuniones sectoriales de Ministros y en las de Coordinadores Nacionales, con voz pero sin voto;
- c) Proponer a la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores un calendario anual de

reuniones de la Conferencia, incluidas aquellas de carácter sectorial;

d) Ejercer la representación legal de la Secretaría;

e) Actuar ante los organismos internacionales de conformidad con las instrucciones específicas y mandatos recibidos de las Cumbres o de las Reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores;

f) Orientar, coadyuvado por el Secretario para la Cooperación Iberoamericana, la planificación, organización, dirección y coordinación de las actividades de la Secretaría General en pro de la Cooperación Iberoamericana;

g) Transmitir a la Secretaría Pro-Tempore las comunicaciones recibidas de terceros Estados u Organizaciones que requieran de decisión o conocimiento de la Conferencia;

h) Identificar y sugerir a la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores para su aprobación, con la recomendación de los Coordinadores Nacionales y, cuando corresponda, de los Responsables de Cooperación, posibles fuentes adicionales de financiación para los programas y proyectos de la SEGIB y de la Cumbre;

i) Ejercer la custodia de los documentos y archivos en poder de la SEGIB;

j) Ejercer la guardia y la custodia del patrimonio de la SEGIB;

k) Someter a la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores para su aprobación las propuestas de reglamentos internos de la SEGIB y las propuestas para su actualización, con las recomendaciones previas de los Coordinadores Nacionales y de los Responsables de la Cooperación Iberoamericana cuando corresponda; y

cualesquiera otras que le sean encomendadas por la Cumbre Iberoamericana de jefes de Estado y de Gobierno.

Artículo 6°. Del Secretario Adjunto y del Secretario para la Cooperación.

1. El Secretario Adjunto y el Secretario para la Cooperación Iberoamericana serán nombrados por la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores para un mandato de 4 años, renovable por un período único adicional.

El Secretario General, el Secretario Adjunto y el Secretario para la Cooperación deberán ser nacionales de países iberoamericanos diferentes.

2. Corresponden al Secretario Adjunto las siguientes funciones:

a) Coadyuvar junto con el Secretario General al apoyo técnico, administrativo e institucional a las Cumbres, Reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores y otras instancias de la Conferencia;

b) Asistir al Secretario General en las tareas de administración superior de la Secretaría;

c) Reemplazar ad interim al Secretario General en los casos de ausencia o de impedimento temporales del titular de la Secretaría; y

d) Cualesquiera otras que le asigne el Secretario General.

En caso de que el cargo de Secretario General quede vacante, el Secretario Adjunto será responsable de la Secretaría hasta el nombramiento de un nuevo titular por la Cumbre Iberoamericana.

3. Corresponden al Secretario para la Cooperación Iberoamericana las siguientes funciones:

a) Asistir al Secretario General en la planificación, organización, dirección y coordinación de las actividades de cooperación de la SEGIB;

b) Apoyar a los países miembros de la Conferencia en la presentación de las iniciativas y en la ejecución de los programas y proyectos de Cooperación Iberoamericana, propiciando su articulación y complementariedad;

c) Realizar el seguimiento de las iniciativas y la evaluación de los Programas Cumbre y Proyectos adscritos a la Conferencia Iberoamericana e informar de ello en la reunión de Responsables de Cooperación;

d) Asegurar la coordinación en materia de cooperación con las instancias establecidas en el marco iberoamericano y cualquier otra Institución u Organismo con los que deba relacionarse en cumplimiento de sus funciones;

e) Favorecer la promoción y difusión pública de la Cooperación Iberoamericana; y

f) Cualesquiera otras que le asigne el Secretario General.

Artículo 7°. Personal

El personal de la SEGIB será nombrado por el Secretario General, de acuerdo con el Reglamento de Personal que será aprobado por la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores.

Todo el personal de la SEGIB deberá ser nacional de país iberoamericano, será seleccionado en función de su capacidad, idoneidad y perfil profesional, garantizándose además en su selección la representación geográfica equitativa y el equilibrio de idioma, así como la perspectiva de género.

El personal de la SEGIB estará vinculado a la Secretaría por una relación contractual.

Las reuniones de Coordinadores Nacionales y de Responsables de Cooperación Iberoamericana podrán recomendar al Secretario General la adscripción, por plazo fijo y determinado, de funcionarios o expertos presentados por algún país miembro de la Conferencia para contribuir a la ejecución de una actividad, proyecto o programa específico.

Mientras permanezcan vinculados a la Secretaría, los miembros del personal de la SEGIB y los funcionarios o expertos a ella adscritos no solicitarán ni recibirán instrucciones de Gobiernos o autoridad ajena a la Secretaría, y se abstendrán de actuar de forma incompatible con la condición de quienes prestan sus servicios en un organismo internacional.

Artículo 8°. Presupuesto

El presupuesto - programa anual de la SEGIB, conforme al Reglamento Financiero que será aprobado por la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, deberá identificar los ingresos y los gastos proyectados para los programas, proyectos y actividades de trabajo previstas para el año siguiente al de su presentación.

El presupuesto-programa será financiado a través de las contribuciones de los Estados

miembros, según escala de cuotas establecida de acuerdo con los criterios convenidos por la Reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores con base en las recomendaciones formuladas por los Coordinadores Nacionales y Responsables de Cooperación Iberoamericanos.

Artículo 9°. Acuerdo de Sede

De conformidad con el Artículo primero del Convenio, la sede de la SEGIB estará en Madrid, España.

La SEGIB acordará con el Estado sede las condiciones de acogida, que incluirán todas las facilidades necesarias para el cumplimiento de sus funciones y, en particular, el reconocimiento de privilegios, e inmunidades.

El Secretario General someterá el proyecto de Acuerdo de Sede a la aprobación de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores.

Los idiomas oficiales y de trabajo de la Secretaría General serán el español y el portugués.

Artículo 11. Entrada en vigor

En cumplimiento del Convenio de Santa Cruz de la Sierra Constitutivo de la SEGIB, este Estatuto será aprobado en la XIV Cumbre de San José de Costa Rica.

El presente Estatuto entrará en vigor en la fecha en que lo haga el Convenio de Santa Cruz de la Sierra Constitutivo de la SEGIB, sin menoscabo de los procedimientos internos de cada Estado Miembro.

Artículo 12. Enmiendas.

Toda enmienda al presente Estatuto deberá ser aprobada por la Cumbre Iberoamericana, en base a las recomendaciones que proponga la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

1. A todos los efectos legales, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) sucede a la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB) en sus derechos y obligaciones. La SECIB

continuará ejerciendo sus funciones hasta la entrada en vigor del Convenio de Santa Cruz de la Sierra Constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana. En tanto no sea aprobado el primer presupuesto anual de la SEGIB, el Secretario General dispondrá de la sede y de los recursos humanos y materiales de la SECIB.

2. Desde el momento de su designación, el Secretario General podrá realizar las actividades necesarias para la puesta en marcha de la Secretaría.

3. El Secretario General comunicará por vía diplomática a los Ministros de Relaciones Exteriores iberoamericanos el nombramiento del personal directivo de la Secretaría General, y someterá para su aprobación sus primeras disposiciones en materia presupuestaria.

Aprobado en San José, Costa Rica, el día veinte de noviembre del año dos mil cuatro.

VISTO EN EL MINISTERIO DE

RELACIONES EXTERIORES Y CULTO

La Paz 18 de febrero de 2005.

Firma

Dra. Ruzena Villarroel Montaña.

Jefe Departamento de Legalizaciones.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Hay sello

EI MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO, DIRECCION DE LEGALIZACIONES

La Paz...

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 4 de mayo de 2005

Aprobado. Sométase a la Consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos Constitucionales.

(Fdo.),

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.), Carolina Barco Isakson.

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébanse el “Convenio de Santa Cruz de la Sierra Constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana”, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y del “Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana”, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Convenio de Santa Cruz de la Sierra Constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana”, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y del “Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana”, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004), que por el Artículo 1° de esta ley se aprueba, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

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

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Ramón Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Alfredo Ape Cuello Baute.

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 25 de junio de 2007.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Relaciones Exteriores,

Fernando Araújo Perdomo.

III. INTERVENCION DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Por medio de escrito presentado el 22 de agosto de 2007, Edgar Iván Ramírez Ángel, actuando en nombre del Ministerio de Relaciones Exteriores, solicita a la Corte que declare la constitucionalidad de la ley aprobatoria y del referido convenio, por las siguientes razones.

En primer lugar, el interviniente hace unas consideraciones previas sobre la importancia de la cooperación entre los Estados miembros de la comunidad iberoamericana y dentro de ese contexto resalta que desde la Declaración de Santa Cruz de la Sierra en el año 2003, los jefes de Estado de Iberoamérica decidieron abrir el proceso de suscripción y ratificación del Convenio mediante el cual se creó la Secretaría General Iberoamericana – SEGIB, con sede en Madrid. Este convenio fue adoptado formalmente el 12 de mayo de 2004, en Costa Rica, quedando abierto a firmas desde esa fecha. Así mismo señala que el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana fue adoptado el 20 de noviembre de 2004 en San José de Costa Rica.

El interviniente destaca el liderazgo de Colombia en impulsar el pronto establecimiento de la Secretaría como órgano de diálogo político y de cooperación iberoamericana, así como órgano de apoyo a las Cumbres Iberoamericanas, con el fin de “contribuir a la consolidación de la comunidad iberoamericana de naciones,” fomentar “la cooperación, el acercamiento e interacción de los actores de la cooperación iberoamericana, la difusión de las lenguas y cultura comunes,” así como “la profundización del conocimiento mutuo y el fortalecimiento de las instituciones y asegurarle una proyección internacional a Iberoamérica.”

A continuación, el interviniente describe el trámite seguido en el Congreso de la República para la aprobación de la Ley 1140 de 2007, resaltando que éste cumplió con los requisitos constitucionales y legales exigidos para las leyes aprobatorias de tratados internacionales.

En tercer lugar, el apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores describe el contenido del tratado resaltando que el Convenio consta de 1 considerando que resume las reuniones concertadas en el marco iberoamericano desde la primera cumbre celebrada en Guadalajara en 1991, y 14 artículos, distribuidos así: (1) artículo 1: mediante el cual se crea la Secretaría, (2) Artículo 2, que fija los objetivos de esta Secretaría; (3) artículos 3 a 5, que precisan las funciones de la Secretaría, (4) los artículos 6 a 9 que fijan las reglas sobre independencia, financiación, privilegios e inmunidades, así como idiomas oficiales y de trabajo; (5) el artículo 10 que contiene la cláusula sobre firma, ratificación y entrada en vigor; (6) los artículos 11 a 14, que fija las reglas en materia de enmiendas, duración del tratado, denuncia, interpretación y depositario, y (7) dos disposiciones transitorias que el Estatuto de la Secretaría será elaborado por los Ministros de Relaciones Exteriores en la XIV Cumbre Iberoamericana.

En cuarto lugar, el apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores hace el análisis material del convenio y señala que éste es un desarrollo claro de los principios constitucionales de promoción de la internacionalización de las relaciones políticas, económicas y sociales con las demás naciones, que establecen los artículos 226 y 227 de la Carta, así como del numeral 2 del artículo 189 Superior.

En quinto lugar, el interviniente señala que el convenio también es compatible con el artículo 2 constitucional, porque contribuirá a promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios y deberes consagrados en la Carta, así como con el artículo 9

pues es un desarrollo armónico de los principios de soberanía nacional, autodeterminación de los pueblos y del respeto a los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación, Edgardo Maya Villazón, rindió el concepto No. 4396, mediante oficio del 10 de octubre de 2007, a través del cual solicita que tanto la Ley 1140 de 2007, como el “Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana”, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el “Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana”, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004)”, sean declarados exequibles. Las razones de su solicitud se resumen a continuación.

Desde del punto de vista formal, el Procurador señala que la Ley 1140 de 2007 cumplió a cabalidad el trámite constitucional y legal previsto para este tipo de leyes.

Desde el punto de vista material, luego de describir el contenido del convenio el Procurador señala que el convenio “busca que mediante la cooperación entre los Estados Iberoamericanos y la labor de la Secretaría General, se desarrolle positivamente la situación cultural, económica y social de los Estados Parte, lo cual cumple con los fines del Estado contenidos en el artículo 2º de la Carta Política, de servir a la comunidad y promover la prosperidad general. Además, el Convenio desarrolla los fines esenciales del Estado, en razón a que se fundamenta en la democracia y en el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, garantizando la efectividad de los principios, derechos y deberes contenidos en la Constitución Política.”

Agrega que el convenio está encaminado “a desarrollar las relaciones de cooperación en el marco de las cumbres de la Conferencia Iberoamericana, a reforzar el diálogo político ya existente y a afianzar la solidaridad y participación de los ciudadanos en la construcción de un espacio económico, social y cultural entre Colombia y las naciones Iberoamericanas, a través de la creación de la Secretaría General Iberoamericana. Lo anterior, cumple con los cometidos del Preámbulo, y de los artículos 9, 222 y 227 de la Carta Política, pues internacionaliza las relaciones políticas, económicas y sociales sobre bases de reciprocidad, equidad y conveniencia nacional, y propendiendo por la integración de la comunidad latinoamericana y del Caribe.”

Resalta que el convenio cumple con lo establecido por el artículo 9° de la Carta, en cuanto salvaguarda la soberanía nacional del Estado colombiano, al señalar expresamente en los principios consagrados en las Cumbres de Guadalajara, Madrid y Salvador, el respeto a la soberanía, la integridad territorial, la no intervención en los asuntos internos de cada Estado y el derecho de cada pueblo a construir libremente su sistema político y sus instituciones.

Por todo lo anterior concluye que el “Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de 2004 y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana aprobado en San José de Costa Rica el veinte (20) de noviembre de 2004” y su ley aprobatoria, la Ley 1140 de 25 de junio de 2007, son exequibles.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

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

De conformidad con lo establecido en el artículo 241 numeral 10 de la Constitución Política, corresponde a la Corte el examen de la constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes aprobatorias de los mismos. Según la sentencia C-468 de 1997,² dicho control se caracteriza por ser (i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues debe ser enviada directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que la Corte debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; y (vi) cumple una función preventiva³, pues su finalidad es garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano.

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

de aprobación legislativa en la formación de la ley aprobatoria en el Congreso.

Dada la naturaleza especial de las leyes aprobatorias de tratados públicos, el legislador no puede alterar el contenido de éstos introduciendo nuevas cláusulas ya que su función consiste en aprobar o improbar la totalidad del tratado.⁴ Si el tratado es multilateral, es posible hacer declaraciones interpretativas, y, a menos que estén expresamente prohibidas, también se pueden introducir reservas que no afecten el objeto y fin del tratado.⁵

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

2. La revisión formal de la Ley aprobatoria

2.1. Remisión de la ley aprobatoria y del Convenio por parte del Gobierno Nacional

El Secretario Jurídico de la Presidencia de la República remitió a esta Corporación, el 28 de junio de 2007 copia de la Ley 1140 de 2006, del 25 de junio de 2007, por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana”, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el “Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana”, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004),” para su control constitucional, de conformidad con el artículo 241 numeral 10 de la Constitución, es decir, dentro del término de los seis días que prevé el numeral 10° del artículo 241 de la Constitución Política.

2.2. Negociación y celebración del Tratado

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha señalado que el deber constitucional de revisar los tratados internacionales, así como las leyes que los aprueben, incluye el examen de las facultades del Ejecutivo respecto de la negociación y firma del instrumento internacional respectivo. Sobre este punto, el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante escrito de 22 de agosto de 2007, manifestó que el convenio fue suscrito por la Ministra de

Relaciones Exteriores, por lo que, de conformidad con lo que establece el artículo 7 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados,⁶ no era necesario que se le otorgaran plenos poderes, dado que la celebración de tratados se encontraba dentro de sus funciones ordinarias.

El 4 de mayo de 2005, el Presidente de la República impartió su aprobación ejecutiva al Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana”, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y al “Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana”, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004),”. De igual forma, ordenó someter al Congreso la aprobación de estos dos instrumentos internacionales. Para tal fin, la Ministra de Relaciones Exteriores presentó a consideración del Congreso el convenio y el estatuto en mención.

2.4. Trámite realizado en el Congreso de la República para la formación de la Ley 1140 de 2007

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

De conformidad con la documentación que obra en el expediente, el Proyecto de Ley 243 de 2006 Senado, 308 de 2006 Cámara agotó el siguiente trámite en el Congreso de la República.

2.4.1. El trámite en el Senado del Proyecto de Ley 74 de 2005 Senado

El Proyecto de Ley 74 de 2005 Senado fue presentado el 4 de mayo de 2005 ante la Secretaría del Senado de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores, Carolina Barco Isakson. El texto original junto con la respectiva exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso de la República No. 561 de 2005.⁷

La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del

Senado, fue presentada por el Senador Enrique Gómez Hurtado, en sentido favorable, y publicada en la Gaceta del Congreso No. 892 de 2005.8

El Proyecto de ley 74 de 2005 Senado fue anunciado el 7 de diciembre de 2005, para ser discutido y aprobado en primer debate, los días martes y miércoles 13 y 14 de diciembre de 2005.9 El anuncio se hizo en los siguientes términos:

COMISION SEGUNDA DEL SENADO

DE LA REPUBLICA

ACTA NUMERO 15 DE 2005

(diciembre 7)

(....)

El señor Secretario, informa a la Presidencia lo siguiente:

En la sesión del día de hoy miércoles 7 de diciembre, se anuncian para ser votados los días martes y miércoles 13 y 14 de diciembre de 2005 los siguientes proyectos de ley:

(...)

- Proyecto de ley número 74 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Santa Cruz de La Sierra Constitutivo de Secretaría General Iberoamericana, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el “Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana”, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).

Ponente: honorable Senador Enrique Gómez Hurtado.

(...)

Informo señor Presidente que esos son los proyectos cuyos títulos y ponentes se encuentran encima del escritorio de los Senadores en el Orden del Día, a su disposición.

Al finalizar la sesión se dijo:

Si los honorables Senadores no tienen algo que proponer entonces citamos para el próximo martes 13 a las 10:00 a. m. de la mañana para empezar la discusión de estos proyectos anunciados. (...)

Este anuncio fue reiterado en la sesión del 13 de diciembre de 2005, según consta en el Acta No. 16 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 124 de 2006, para ser votado en la sesión del 28 o 29 de marzo de 2006. En esa oportunidad el anuncio se hizo en los siguientes términos:

VI

Proyectos de ley para anunciar y ser votados en la sesión del martes 28 o miércoles 29 de marzo de 2006

(...)

2. Proyecto de ley número 74 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Santa Cruz de La Sierra Constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).

Ponente: honorable Senador Enrique Gómez Hurtado.

El Secretario General de la Comisión Segunda del Senado de la República, en constancia de 8 de agosto de 2007,¹⁰ certifica que el proyecto fue discutido y aprobado en primer debate el 29 de marzo de 2006, con un quórum deliberatorio y decisorio de 12 de los 13 Senadores que conforman la Comisión, según consta en el Acta No. 17 de esa fecha, publicada en la Gaceta No 221 de 2006. Según consta en el Acta No. 17 en la sesión del día 29 de marzo de 2006, se dio lectura a la ponencia para primer debate y posteriormente, el texto del proyecto y el título del mismo que se sometieron a consideración de la célula legislativa, siendo aprobado en esta sesión.¹¹

La ponencia para segundo debate en el Senado fue presentada por el Senador Enrique Gómez Hurtado y publicada en la Gaceta del Congreso No. 117 de 2006, páginas 6-8.

El proyecto de ley fue anunciado por primera vez para ser “debatido y aprobado en la próxima sesión” por el Senado de la República en la sesión ordinaria del 16 de mayo de 2006, según consta en el Acta No. 47 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 150 de 2006.¹² Este anuncio fue reiterado varias veces: (i) en la sesión del 31 de mayo de 2006, según consta en el Acta No. 50 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 189 de 2006;¹³ (ii) en la sesión del 6 de junio de 2006, según consta en el Acta No. 51 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 225 de 2006;¹⁴ y (iii) en la sesión del 7 de junio de 2006, según consta en el Acta No. 52 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 226 de 2006.¹⁵ (iv) En la sesión del 12 de junio de 2006, se dio lectura de la ponencia y se inició el debate del proyecto, pero se aplazó la aprobación del mismo hasta que se conformara el quórum decisorio. Como el quórum no se conformó, al final de la sesión se reiteró el anuncio de la votación del proyecto de ley para la siguiente sesión plenaria.¹⁶

De acuerdo con certificación del Secretario General del Senado de la República, el proyecto de ley fue finalmente aprobado en segundo debate en la Plenaria del Senado, en sesión del día 13 de junio de 2006, con un quórum deliberatorio y decisorio de 98 Senadores de los 102 que conforman la Plenaria del Senado, según consta en el Acta No. 54 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 231 de 2006.¹⁷

Debido a las discrepancias entre los textos aprobados¹⁸ por la Plenaria del Senado y de la Cámara de Representantes, se conformó una comisión accidental de conciliación. El Informe de la Comisión de Conciliación fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 127 de 2007. La votación del informe de conciliación fue anunciada en la sesión del 24 de abril de 2007, para ser votada en la próxima sesión plenaria, según consta en el Acta No. 51 Publicada en la Gaceta del Congreso No. 229 de 2007.¹⁹ El informe fue votado y aprobado en la sesión plenaria del 2 de mayo de 2007, según consta en el Acta No. 52 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 269 de 2007.

2.4.2. El trámite en la Cámara de Representantes del Proyecto de ley 300 de 2006
Cámara, 74 de 2005 Senado

La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes fue presentada por la Representante Fabiola Olaya Rivera, y fue publicada en la Gaceta del

Congreso No 327 de 2006.20

El Secretario de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, mediante constancia del 13 de agosto de 2007,²¹ certificó que en cumplimiento de lo ordenado por el Acto legislativo 01 de 2003, el proyecto fue anunciado el día 5 de septiembre de 2006, tal como consta en el Acta No. 07 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 475 de 2006.²² En la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el anuncio ordenado en el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 se cumplió de la siguiente manera:

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

ACTA NUMERO 07 DE 2006

(septiembre 5)

(...)

VII

Anuncio proyectos de ley para primer debate

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

1. Proyecto de ley 300/2006 Cámara, 74/2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana, adoptado en San José de Costa Rica, el 12 de mayo de 2004 y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, aprobado en San José de Costa Rica, el 20 de noviembre de 2004.

Según esa misma certificación, el proyecto de ley fue aprobado por unanimidad con la asistencia de 18 Representantes, el día 12 de septiembre de 2006, según consta en el Acta No. 08 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 475 de 2006.²³

La ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes también fue presentada por la Representante Fabiola Olaya Rivera, y publicada en la Gaceta del Congreso No. 467 de 2006.²⁴

De conformidad con la certificación expedida por el Secretario General de la Cámara de Representantes del 23 de agosto de 2007,²⁵ en el proyecto fue anunciado la sesión Plenaria del día 25 de octubre de 2006, Acta número 21 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 609 de 2006.²⁶ El anuncio se realizó en los siguientes términos:

ACTAS DE PLENARIA,

Número 21 de la Sesión Ordinaria del día miércoles 25 de octubre de 2006

(...)

Se anuncian los temas, proyectos y actas para debatir el próximo martes a las tres de la tarde:(...)

Proyecto de ley número 300 de 2006 Cámara, 74 de 2005 Senado

Según la certificación precitada, el proyecto fue aprobado por la Plenaria de la Cámara el día 31 de octubre de 2006 por mayoría de los presentes, con la asistencia de 158 Representantes, según consta en el Acta 22 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 607 de 2006.²⁷

Debido a las discrepancias entre los textos aprobados por la Plenaria del Senado y de la Cámara de Representantes, se conformó una comisión accidental de conciliación. El Informe de la Comisión de Conciliación fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 129 de 2007. La votación del informe de conciliación fue anunciada en la sesión del 4 de mayo de 2007, para ser votada en la próxima sesión plenaria, según consta en el Acta No. 46 Publicada en la Gaceta del Congreso No. 241 de 2007.²⁸ El informe fue votado y aprobado en la sesión plenaria del 8 de mayo de 2007, según consta en el Acta No. 47 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 263 de 2007.

2.4.3. El cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en el trámite legislativo de la Ley 1140 de 2007

De acuerdo con la descripción anterior, el Convenio de Santa Cruz de la Sierra Constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana,

aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).y la Ley que los aprobó surtieron el procedimiento previsto en la Constitución y la ley, en los siguientes aspectos.

2.4.3.1. Iniciación del trámite en el Senado.

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

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

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

a. En el Senado: el primer debate en la Comisión fue el 29 de marzo de 2006 y el segundo debate en la Plenaria del Senado fue el 13 de junio de 2006.

a. En la Cámara: el primer debate en la Comisión de la Cámara se realizó el 12 de septiembre de 2006 y la aprobación en la Plenaria de la Cámara, se efectuó el 31 de octubre de 2006.

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

2.4.3.3. Publicaciones oficiales.

El artículo 157, numeral 1 de la Constitución señala la obligación de realizar la publicación oficial por el Congreso de la proyecto y de la ponencia antes de darle curso en la comisión respectiva.²⁹ Estas publicaciones se cumplieron así:

a. Publicación del texto original del proyecto, junto con la respectiva exposición de motivos en la Gaceta del Congreso de la República No. 561 de 2005.

a. En el Senado, publicación de la ponencia para el primer debate de Comisión de Senado se hizo en la Gaceta del Congreso No. 892 de 12 de diciembre de 2005 y el proyecto fue debatido y aprobado el 29 de marzo de 2006. Para segundo debate, la ponencia se publicó el 15 de mayo de 2006 en la Gaceta del Congreso No. 117 de 2006, y fue debatido y aprobado el 13 de junio de 2006.

a. En la Cámara, la ponencia para primer debate se publicó el 29 de agosto de 2006 y se debatió y aprobó el 12 de septiembre de 2006, y para el segundo debate, se publicó la ponencia el 19 de octubre de 2006, y se discutió y aprobó en Plenaria, el 25 de octubre de 2006.

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

2.4.3.4. Quórum y mayorías.

En cuanto al quórum decisorio del artículo 146 de la Constitución, según sendas certificaciones de los Secretarios del Senado y de la Cámara, las votaciones se dieron por mayoría, estando reunido el quórum requerido, conforme a la exigencia constitucional. En las Gacetas del Congreso donde fueron publicadas las sesiones en las que se realizó la votación del proyecto en cada una de las etapas del proceso legislativo, consta que estas votaciones fueron realizadas sin que ninguno de los congresistas solicitara la verificación del quórum decisorio ni de las mayorías.

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

En cuanto al cumplimiento del requisito del anuncio previo de que trata el artículo 8 del Acto

Legislativo 01 de 2003,³⁰ que adicionó el artículo 160 de la Carta, encuentra la Corte que dicho requisito también se cumplió.³¹

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

i. Anuncio para primer debate: el proyecto de ley fue anunciado por primera vez el día 7 de diciembre de 2005, para ser discutido y votado los días 13 y 14 de diciembre de 2005.³² El anuncio fue reiterado en la sesión del 13 de diciembre de 2005 como proyecto que sería votado en las sesiones del 28 o 29 de marzo de 2006.³³

En la Comisión Segunda del Senado el requisito del anuncio previo que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 se cumplió a cabalidad por las siguientes razones: (a) el anuncio lo hizo el Secretario de la Comisión por instrucciones del Presidente; (b) se empleó la expresión “ser votados” para señalar expresamente para qué asunto estaban siendo convocados los congresistas. Además, según ha señalado esta Corporación, (c) el anuncio para la votación de un proyecto de ley, debe hacerse para una sesión posterior a aquella en la que se hace el anuncio, siempre y cuando se convoque para (...) una fecha futura prefijada y determinada, o por lo menos, determinable”.³⁴ En el caso bajo estudio, la Comisión Segunda del Senado señaló la fecha en la cual tendría lugar la votación del Proyecto de Ley 074 de 2005 Senado, por lo cual, para los miembros de la Comisión Segunda del Senado, era claro cuándo sería discutido y votado el proyecto. Si bien es cierto que la citación para votación del proyecto se hizo señalando dos fechas probables para su ocurrencia, los congresistas sabían que dependiendo del avance del orden del día, la votación del proyecto ocurriría en uno de los dos días. El anuncio respetó entonces la cadena de anuncios y se hizo de manera clara de acuerdo a la exigencia constitucional.³⁵

(ii) Anuncio para segundo debate: el proyecto de ley fue anunciado para su debate y aprobación en segundo debate en la Plenaria del Senado por primera vez el día 16 de mayo de 2006, en los siguientes términos: Por instrucciones de la Presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo número 001 de 2003, la Secretaría anuncia los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión (...) Proyectos para Segundo Debate (...) Proyecto de ley número 74 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), adoptado en San José de

Cosa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).³⁶ Este anuncio se reiteró en 4 ocasiones más,³⁷ siempre señalando que se citaba para discusión y votación. En la sesión del 12 de junio de 2006, se inició el debate del proyecto, pero se aplazó la votación para la siguiente sesión por falta de quórum, razón por la cual el anuncio se reiteró al final de la sesión. El proyecto fue aprobado el 13 de junio de 2006, según consta en el Acta No. 54 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No 231 de 2006.³⁸

En la Plenaria del Senado de la República, el requisito del anuncio previo que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 se cumplió de acuerdo a las exigencias constitucionales: (a) El anuncio lo hizo el Secretario del Senado, por instrucciones de la Presidencia de esa Corporación. (b) Si bien ha señalado esta Corporación que lo ideal al hacer el anuncio a que se refiere el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 es emplear la expresión “votación”, cuando ello no es así, tal situación no implica un incumplimiento de esta exigencia constitucional, si del contexto general se puede inferir que la expresión empleada para anunciar el proyecto comprende su votación.³⁹ En el caso bajo estudio, el anuncio se hizo para para “discutir” y “aprobar” el proyecto, expresiones que se han entendido como sinónimas de los vocablos “deliberar” y “votar”. Por lo tanto, en el contexto en que se anunció el Proyecto de ley número 074 de 2005 Senado, los parlamentarios sabían que el anuncio correspondía al exigido por la Constitución. (c) El anuncio se hizo de manera clara, empleando la expresión “la próxima sesión,” es decir, que se trataba de una fecha determinable que permitía a los congresistas cuándo exactamente tendría lugar la votación y para qué asunto estaban siendo convocados. (d) La secuencia de anuncios se reiteró hasta que finalmente se produjo la votación del proyecto, la cual ocurrió efectivamente en la sesión inmediatamente posterior a aquella en que se hizo el último anuncio, respetando así la cadena de anuncios exigida por la Carta.

En lo que respecta al anuncio de la votación del informe de conciliación en el Senado de la República, este también respetó las exigencias constitucionales. En efecto, el anuncio se hizo para “discusión y aprobación” en la próxima sesión, el día 24 de abril de 2007, y la votación se llevó a cabo el día 2 de mayo de 2007, tal como consta en las Gacetas del Congreso No. 229 y 269 de 2007.

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

i. Anuncio para primer debate: el proyecto fue anunciado el día 5 de septiembre, tal como consta en el Acta No. 07 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 475 de 2006, incluyendo dentro del punto VII del orden del día “Anuncio proyectos de ley para primer debate (Artículo 8 del Acto Legislativo No. 01 de 2003” 40 El proyecto de ley fue aprobado el día 12 de septiembre de 2006, según consta en el Acta 10 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 475 de 2006.

En la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes se dio pleno cumplimiento al requisito que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003: (a) El anuncio lo hizo la Secretaria de la Comisión por instrucciones del Presidente. (b) Si bien esta Corporación ha señalado que lo ideal al hacer el anuncio a que se refiere el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 es emplear la expresión “votación”, cuando ello no es así, tal situación no implica un incumplimiento de esta exigencia constitucional, si del contexto general se puede inferir que la expresión empleada permite comprender que el asunto para el cual estaban siendo convocados los congresistas era la votación del proyecto. En este caso, al hacer el anuncio no se empleó ninguna expresión relativa a “aprobación” o “votación” de proyectos, pero se hizo mención expresa al cumplimiento del requisito del artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003. En cuanto al señalamiento de la fecha en que sería votado el proyecto, la Secretaria no indica la fecha exacta en la que sería discutido y votado el proyecto de ley 300 de 2006 Cámara, 074 de 2005 Senado. (c) La votación se hizo efectivamente en la siguiente sesión, respetando así la cadena de anuncios exigida por la Carta.

En la Plenaria de la Cámara de Representantes, el requisito del anuncio previo que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 se cumplió de acuerdo a las exigencias constitucionales: (a) El anuncio lo hizo el Secretario de la Cámara, por instrucciones del Presidente de esa Corporación. (b) En cuanto a los términos empleados para hacer el anuncio, el Secretario de la Cámara utiliza la expresión “debatir”. Dado que esta expresión se usó en el contexto de la deliberación y votación de los proyectos de ley, era posible inferir que se estaba convocando a la Plenaria de la Cámara a la votación de los proyectos de ley y

actas de conciliación mencionados. (c) El anuncio se hizo de manera clara, para el “proximo martes,” una fecha determinada que permitía a los congresistas saber cuándo exactamente tendría lugar la votación y para qué asunto estaban siendo convocados. (d) La votación se hizo efectivamente en la sesión inmediatamente posterior a aquella en que se hizo el anuncio, respetando así la cadena de anuncios exigida por la Carta.

En relación con el anuncio de votación del informe de conciliación en la Cámara de Representantes, este también respetó las exigencias constitucionales. En efecto, el anuncio se hizo “de acuerdo con el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003”, el día 4 de mayo de 2007, y la votación se llevó a cabo el día 8 de mayo de 2007, tal como consta en las Gacetas del Congreso No. 241 y 263 de 2007.

Resalta la Corte que en ninguna de las etapas de la formación de este proyecto se interrumpió la secuencia de anuncios, citaciones y votaciones. El Secretario, autorizado por el Presidente de cada célula legislativa, (i) anunció que el proyecto de ley sería considerado en la próxima sesión o en una fecha determinable; (ii) especificó el número o el nombre del proyecto de ley correspondiente al “Proyecto de ley 074 de 2005 Senado, 300 de 2006 Cámara,” y (iii) la votación del proyecto se llevó a cabo en las sesiones señaladas en el anuncio previo. Por lo tanto, tanto para los congresistas de la correspondiente célula legislativa, como para los ciudadanos que tenían interés en influir en la formación de esta ley, la fecha en que se haría la votación del proyecto era claramente determinable y futura, lo cual asegura que los fines de este requisito constitucional se cumplieron a cabalidad.

En consecuencia, concluye la Corte Constitucional que desde el punto de vista formal, la Ley 1140 de 2007 cumplió el procedimiento legislativo previsto en la Carta Política y en la Ley 5 de 1992 y por lo tanto será declarada exequible.

3. La revisión del Convenio y del Estatuto desde el punto de vista material

3.1. Descripción del contenido material del Convenio y del Estatuto

El Convenio consta de un Considerando y 14 artículos. En el considerando se establece que el contenido del Convenio parte de las bases creadas en las reuniones concertadas en el marco de la Conferencia Iberoamericana, celebradas en Guadalajara, Madrid y Salvador, y en las cuales se resaltaron como principios orientadores de la Conferencia Iberoamericana el

fortalecimiento de la democracia, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el respeto a la soberanía y a la integridad territorial y del principio de no intervención en los asuntos internos de cada Estado y el derecho de cada pueblo a construir libremente su sistema político y sus instituciones.

La Secretaría General Iberoamericana se creó como organismo internacional, dotado de personalidad jurídica y capacidad para celebrar actos y contratos necesarios para el cumplimiento de los fines de la Conferencia Iberoamericana.

El artículo 1, crea la Secretaría General Iberoamericana como un organismo internacional, dotado de personalidad jurídica propia y capacidad para celebrar actos y contratos necesarios para cumplir con sus fines, de conformidad con los principios y objetivos de la Conferencia Iberoamericana.

El artículo 2 consagra como objetivos de la Secretaría, a saber “contribuir al fortalecimiento de la comunidad iberoamericana y asegurarle una proyección internacional;” “coadyuvar a la organización del proceso preparatorio de las Cumbres y de todas las reuniones iberoamericanas;” “fortalecer la labor desarrollada en materia de cooperación en el marco de la conferencia iberoamericana, promoviendo la cooperación, de conformidad con el Convenio de Bariloche;” y “promover los vínculos históricos, culturales, sociales y económicos entre los países iberoamericanos, reconociendo y valorando la diversidad de sus pueblos.”

En los artículos 3, 4 y 5 se señalan las funciones de la SEGIB, haciendo claridad en que tales funciones serán fijadas en el Estatuto, que debe ser aprobado por los jefes de Estado y de Gobierno para dar apoyo institucional a las Cumbres. Asimismo, se dispone que la Secretaría General estará conformada por un Secretario General, un Secretario Adjunto y un Secretario para la Cooperación Iberoamericana, que serán nombrados por consenso de los jefes de Estado y de gobierno, a propuesta de la Reunión Plenaria de Ministros de Relaciones Exteriores, y deberán ser nacionales de países diferentes. Sus funciones se establecerán en el Estatuto.

El artículo 6 se refiere a la independencia en el cumplimiento de deberes, que se traduce en que los directivos y demás miembros de la Secretaría, no podrán solicitar ni recibir instrucciones de ningún gobierno, ni de ninguna autoridad ajena a la Conferencia. El artículo 7, dispone que la financiación de la Secretaría se haga a través de las contribuciones de los

Estados miembros, según la escala de cuotas que acuerde la Reunión Plenaria de Ministros de Relaciones Exteriores. En el artículo 8 se establece que el personal de la Secretaría General contará con privilegios e inmunidades reconocidos en el acuerdo de sede entre la Secretaría y el Estado anfitrión, además de las internacionalmente reconocidas para los miembros de las organizaciones internacionales. El artículo 9 indica que los idiomas oficiales y de trabajo para la Secretaría serán el español y el portugués.

Los artículos 10, 11, 12, 13 y 14 se refieren a la firma, ratificación, entrada en vigor, enmiendas, denuncias, duración e interpretación del Convenio.

Finalmente, el Convenio contempla dos disposiciones transitorias. La primera, establece que el Estatuto de la Secretaría, previamente negociado por los coordinadores nacionales, será elevado por los Ministros de Relaciones Exteriores, a la aprobación por consenso de los jefes de Estado y de gobierno en la XIV Cumbre Iberoamericana. La segunda, señala que para todos los efectos legales, la Secretaría General Iberoamericana sucede a la Secretaría de Cooperación Iberoamericana, en sus derechos y obligaciones, sin afectar la continuidad de los programas de cooperación que se encuentren en ejecución entre los Estados Parte del Protocolo al Convenio de Bariloche.

Por su parte el Estatuto de la Secretaría General, contiene 12 artículos y tres disposiciones transitorias, en las que se determinan la naturaleza, funciones del Secretario General, estructura, sede y presupuesto de la Secretaría.

En ellos se define a la Secretaría General como el órgano permanente de apoyo institucional, técnico y administrativo a la Conferencia Iberoamericana y se la dota entre otras de las funciones de ejecución de los mandatos que reciba de las Cumbres y Reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores; de fortalecimiento de la cooperación en el marco de la Conferencia Iberoamericana, así como la presentación de propuestas de programas, proyectos e iniciativas de cooperación a la reunión de los Responsables de Cooperación Iberoamericana para su aprobación de conformidad con el Convenio de Bariloche.

En el artículo 1 (Naturaleza), se define a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) como un órgano permanente de apoyo institucional, técnico y administrativo de la Conferencia Iberoamericana. En el Artículo 2, define las funciones de la Secretaría, entre las cuales se destacan la ejecución de los mandatos que reciba de las Cumbres y Reuniones de Ministros de

Relaciones Exteriores de los Estados Parte, la preparación, organización y seguimiento de las Cumbres Iberoamericanas y de las reuniones ministeriales que se realicen, así como de órgano de coordinación con la Secretaría Pro-Tempore, las Cumbres Iberoamericanas y las Reuniones Sectoriales de Ministros que se realicen en el marco de la Conferencia Iberoamericana.

En el artículo 3, se establece la estructura de la Secretaría General, integrada por un Secretario General, un Secretario Adjunto y un Secretario para la Cooperación Iberoamericana. Los artículos 4 y 5 definen las funciones y atribuciones del Secretario General, la duración del mandato por 4 años. El artículo 6 fija las reglas para el nombramiento del Secretario Adjunto y del Secretario para la Cooperación, y su período.

El artículo 7 que define cómo se nombrará el personal de la Secretaría General. Por su parte en el artículo 8 se establece que el presupuesto de la Secretaría General deberá ser fijado anualmente, y tendrá como fuente de financiación las cuotas que establezca la Reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores con base en las recomendaciones formuladas por los Coordinadores Nacionales y Responsables de Cooperación Iberoamericanos. El artículo 9 se determina que la sede de la Secretaría estará en Madrid, España. En artículo 10 se establecen como idiomas oficiales y de trabajo el español y el portugués.

Finalmente, los artículos 11 y 12 consagran las cláusulas finales del Estatuto relativas a la entrada en vigor y posibilidad de enmiendas.

Como disposiciones transitorias se establecen las reglas bajo las cuales la Secretaría General Iberoamericana reemplazará en funciones y obligaciones al a la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB) en sus derechos y obligaciones, las facultades del Secretario General desde su designación y el mecanismo de comunicación de los nombramientos de personal que este haga, para su aprobación presupuestal en la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores iberoamericanos.

3.2. La constitucionalidad del Convenio y del Estatuto

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

Revisado el contenido de cada uno de los artículos del Convenio descritos en el apartado anterior, encuentra la Corte Constitucional que la estructura, funciones y las reglas para el funcionamiento de la Secretaría General Iberoamericana que establece el Convenio están efectivamente orientadas a garantizar que ésta cumpla sus funciones como instancia de coordinación de la cooperación que surja en el marco de las Cumbres Iberoamericanas, y en esa medida contribuye al desarrollo cultural, económico y social de los Estados Parte. En esa medida, el convenio resulta compatible con lo que establece el artículo 2º de la Carta Política, de servir a la comunidad y promover la prosperidad general. Además, el Convenio desarrolla los fines esenciales del Estado, en razón a que se fundamenta en la democracia y en el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, garantizando la efectividad de los principios, derechos y deberes contenidos en la Constitución Política.

El Convenio está encaminado a desarrollar las relaciones de cooperación en el marco de las cumbres de la Conferencia Iberoamericana, a reforzar el diálogo existente y a afianzar la solidaridad y participación de sus miembros en la construcción de un espacio económico, social y cultural entre Colombia y las naciones iberoamericanas. La estructura, funciones y autonomía financiera de la Secretaría previstas en el convenio aseguran que ésta pueda servir de apoyo institucional y de coordinación con las demás instancias de la Conferencia Iberoamericana. Lo anterior, cumple con los cometidos del Preámbulo, y de los artículos 9, 222 y 227 de la Carta Política, al establecer un mecanismo para internacionalizar las relaciones políticas, económicas y sociales de Colombia con los países iberoamericanos, sobre bases de reciprocidad, equidad y de conveniencia nacional.

En cumplimiento de lo establecido por el artículo 9º de la Carta, el Convenio salvaguarda la soberanía nacional del Estado colombiano, pues se fundamenta en los principios consagrados en las Cumbres de Guadalajara, Madrid y Salvador, sobre respeto a la soberanía, la integridad territorial, la no intervención en los asuntos internos de cada Estado y el derecho de cada pueblo a construir libremente su sistema político y sus instituciones.

Así las cosas, al estudiar el Convenio tanto en su aspecto formal como material, este despacho considera que se ajusta a los preceptos constitucionales porque, primero, se cumplen los requisitos exigidos por la Constitución y la ley para convertirse en parte integrante del ordenamiento jurídico interno; y, segundo, su contenido desarrolla y respeta los preceptos consagrados en la Carta Política, pues busca salvaguardar los intereses

superiores del Estado dentro de un marco de reciprocidad y conveniencia nacional.

Por su parte, el Estatuto de la Secretaría General establece esta instancia internacional como un órgano de coordinación de la política de cooperación entre las naciones iberoamericanas, de conformidad con los mandatos y orientaciones que surjan de las Cumbres Iberoamericanas de Ministros de Relaciones Exteriores, lo cual resulta compatible con los artículos 9, 222 y 227 de la Carta Política. La estructura y funcionamiento de la Secretaría definido en el Estatuto, descrito en el apartado anterior, muestra también que el funcionamiento de órgano es respetuoso de la soberanía nacional y del principio de no intervención en asuntos internos como quiera que el mandato concreto de la Secretaría depende de las decisiones soberanas que adopten los Ministros de Relaciones Exteriores en las distintas reuniones que se realicen en el marco de la Conferencia Iberoamericana.

Por todo lo anterior, desde el punto de vista material el Convenio y el Estatuto examinados en nada contrarían la normatividad constitucional, por lo que la Corte Constitucional procede a declararlos exequibles.

VI. DECISION

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar EXEQUIBLE la Ley 1140 de 2007 “por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana”, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el “Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana”, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).”

SEGUNDO.- Declarar EXEQUIBLES el “Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana”, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el “Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana”, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).”.

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

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

CON SALVAMENTO DE VOTO

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

IMPEDIMENTO ACEPTADO

MARCO GERARDO MONROY CABRA

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA C-189 DE 2008 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO DE LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Omisión constituye vicio insubsanable (Salvamento de voto)

REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO-Requisito constitucional (Salvamento de voto)

Referencia: expediente LAT-309

Revisión de constitucionalidad de la Ley 1140 de 2007, “por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana”, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el “Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana”, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004)”

Magistrado Ponente:

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de esta Corte, me permito salvar mi voto a la presente decisión, por cuanto en mi concepto la Ley 1140 de 2007 adolece de un vicio de procedimiento insubsanable, consistente en no haberse cumplido en debida forma con la secuencia de avisos previos y en sesión diferente de la sesión en la que se debatirá y votará sobre el respectivo proyecto de ley, establecido en el inciso final del artículo 160 de la Carta Política, acorde con el principio democrático y de publicidad del procedimiento legislativo. Por consiguiente, a mi juicio, la citada ley ha debido ser declarada inexecutable.

En este sentido, me permito reiterar los argumentos con base en los cuales sostengo que el

requisito del anuncio previo para votación con el lleno de todas las exigencias constitucionales es fundamental para la validez de las normas jurídicas y su falta constituye un vicio insubsanable. A este respecto me referiré (i) en primer lugar, al problema de teoría del derecho respecto de la producción de las normas jurídicas, la validez de las mismas, y su importancia en el control constitucional; y (ii) en segundo lugar, a la naturaleza del anuncio previo para votación de los proyectos como requisito constitucional.

1. El problema de la producción de las normas jurídicas, la validez de las mismas, y su importancia en el control constitucional

El problema de la producción de las normas jurídicas dentro de un sistema jurídico, el cual apareja a su vez el de la validez de las normas jurídicas, supone una posición de principio de teoría y filosofía del derecho, que tiene importantes consecuencias teóricas y prácticas para el tema del control constitucional.

Se hace necesario entonces tomar una postura clara de teoría y filosofía del derecho, en relación con el concepto de norma jurídica, el cual entraña el concepto de validez de las mismas, lo cual a su vez conlleva necesariamente la pregunta por el modo de producción jurídico-institucional de las normas. De este modo, tenemos que en un sistema jurídico es fundamental determinar en primer término, qué es norma jurídica, elemento básico y esencial del derecho, como el concepto de "célula" para la biología. Por ello, la primera parte de teoría del derecho se encuentra dedicada al análisis y determinación de lo que es norma jurídica, parte esencial de la cual, es la pregunta de cuándo un enunciado normativo hace parte del sistema jurídico, o en otros términos, a la pregunta por la validez de los preceptos jurídicos⁴³. Esta problemática corresponde a la teoría de las normas y aborda la parte estática del derecho⁴⁴.

No obstante, el derecho no está compuesto por una sola norma sino por una pluralidad de normas jurídicas. En consecuencia, la segunda parte de la teoría del derecho es la que se refiere a la teoría del ordenamiento jurídico que aborda la parte dinámica de las normas⁴⁵. En esta parte se encuentra el análisis de lo que son las antinomias jurídicas, para resolver las cuales hay que acudir a los criterios de vigencia en el tiempo y/o jerarquía de los enunciados jurídicos válidos, así como los problemas de unidad, coherencia y plenitud de los ordenamientos jurídicos.

Vista la estructura fundamental de la teoría del derecho, es claro entonces que el primer problema fundamental del sistema jurídico es la determinación de qué es una norma jurídica, cuándo una norma nace al ordenamiento jurídico, o en otros términos, qué normas pertenecen y cuáles no al sistema jurídico, problema que se encuentra analítica e intrínsecamente ligado al problema de la validez de la norma jurídica, el cual es un problema tan fundamental y esencial en el derecho que es anterior al problema de la vigencia y de la eficacia de las normas, puesto que la respuesta a este primer interrogante permite esclarecer la cuestión de la carta de nacimiento o naturaleza jurídica propiamente dicha de las normas, la pertenencia de las normas a un sistema jurídico, o con otras palabras, la cuestión del reconocimiento de las normas como jurídicas o pertenecientes a un sistema jurídico, es decir, como enunciados normativos jurídicos-positivos.

En este orden de ideas, aparece claro que la pregunta fundamental en el derecho es la pregunta por la existencia y validez de las normas jurídicas, por qué es norma jurídica, cuestiones que determinan la teoría de los actos jurídicos y la teoría de la nulidad en el derecho, desde la inexistencia de norma, la nulidad de la norma, hasta la existencia de norma con vicio o sin vicio de producción o formación. De manera que el cuestionamiento esencial en el derecho es entonces el de cómo surgen las normas en el mundo jurídico, esto es, cuándo una norma ha surgido correctamente en el mundo jurídico, es decir, con el lleno o cumplimiento de todos los requisitos establecidos para su creación. Este cuestionamiento corresponde exactamente a la pregunta por la validez.

La pregunta por la validez de las normas jurídicas, es decir, por la cuestión de si un enunciado normativo es norma jurídica, o en otros términos, si pertenece al sistema jurídico, de conformidad con las reglas prefijadas por el propio sistema para su reproducción, es la pregunta fundamental que se debe hacer en el derecho, para posteriormente, y sólo si es contestada afirmativamente esta pregunta por la validez, se pueda continuar preguntando por la vigencia y la eficacia de las normas jurídicas válidas.

Esta característica propia de las normas jurídicas como válidas, es lo que llevó a Hans Kelsen a afirmar que el derecho pertenece al mundo del “deber ser” y no al mundo del “ser”, ya que la pregunta por el derecho es la pregunta por la validez de la norma jurídica, es decir, por la existencia deontológica, y no la pregunta por la existencia fenomenológica de las cosas, lo que condujo al filósofo del derecho austriaco a sostener que por ello mismo la lógica formal

no funciona para el derecho, por cuanto su finalidad es la constatación de una correspondencia con un fenómeno del mundo del ser, mientras que en cambio en el derecho de lo que se trata es de constatar si una norma es válida, es decir de si existe en el mundo del derecho o del “deber ser” y ello de acuerdo con aquellas reglas que estipulan y prevén los presupuestos para su producción jurídica⁴⁶. Así mismo, esta característica de la validez, propia del derecho, es lo que permite explicar, según Kelsen, que se puedan encontrar normas válidas que se opongan entre sí y sin embargo sigan siendo válidas.

A este respecto, hay que recordar que el sistema jurídico es como el ave fénix que se crea y se reproduce a sí mismo, y contiene por tanto normas que estipulan la forma de la reproducción de las normas jurídicas, las cuales Hart denomina “reglas secundarias”⁴⁷. Así mismo, a este problema fundamental del derecho acerca de la determinación de la pertenencia o no de una norma a un sistema jurídico de conformidad con las normas o reglas previstas por el propio sistema para su reproducción, es lo que Hart identificó como el problema del reconocimiento de las normas jurídicas como tales, a cuyo problema contribuyó con su teoría de la “regla de reconocimiento y validez jurídica”⁴⁸.

Así entonces, el derecho será válido siempre y cuando satisfaga los requisitos que se establecen para la producción del mismo derecho y que están señalados por las reglas de producción del derecho en la Constitución.

Lo anterior, lo ejemplifica el filósofo del Derecho H.L.A. Hart de la siguiente manera: “Si se plantea la cuestión sobre si una cierta regla es jurídicamente válida, para resolverla debemos usar un criterio de validez suministrado por otra regla. ¿Es válida esta pretendida ordenanza del County Council de Oxfordshire? Sí: porque fue dictada en ejercicio de potestades conferidas y de acuerdo con el procedimiento especificado, por un decreto del Ministerio de Salud Pública. A este primer nivel, el decreto suministra los criterios para apreciar la validez de la ordenanza. Puede no haber necesidad práctica de seguir adelante; pero existe la posibilidad de hacerlo. Podemos cuestionar la validez del decreto y apreciarla en términos de la ley que faculta al Ministro a adoptar tales medidas”⁴⁹

Así también nuestra Constitución contempla para la producción de normas con fuerza de ley, por ejemplo, el requisito de publicación previa del proyecto de ley (inc.1 art. 157 CN); cuatro (4) debates, dos en cada una de las cámaras, y en cada una de ellas un primero en la

comisión correspondiente y un segundo en plenaria (inc. 2 art. 57, 165); la existencia de quórum deliberatorio y de determinadas mayorías (p.e. art. 153); el cumplimiento del anuncio de votación del proyecto en cuestión, con el cumplimiento de los requisitos establecidos por la propia Carta (art. 160 C.P); términos específicos entre cada debate en cada Cámara y entre los debates en una y otra Cámara (art. 160); límites de trámite en los periodos legislativos (art. 162), la sanción presidencial (art.168), entre otros.

Ahora bien, cuando se hace control de constitucionalidad, éste apunta en primerísimo lugar a comprobar la validez de la norma jurídica, a constatar si se respetó o no el camino demarcado por el propio sistema jurídico, esto es, los procedimientos de producción del derecho, para que pueda catalogarse tal norma como norma válida. El control constitucional en este aspecto no es por tanto cosa de poca monta, ya que cuando el constituyente dice que exige ciertos requisitos para poder otorgar carta de validez a las normas jurídicas, al Tribunal Constitucional le corresponde controlar y verificar que dichos requisitos se hayan respetado y cumplido a cabalidad. Por tanto esta labor es de suma importancia, este control constitucional sobre la forma de producción de las normas jurídicas y sobre la validez de las mismas, es lo más importante, porque a partir de este control se debe determinar qué norma es reconocida como válida, es decir, qué norma pertenece al sistema jurídico, o en otros términos, qué enunciado normativo es en realidad norma jurídica. En este sentido, el control constitucional formal no es una cuestión de simple formalismo, por cuanto no puede existir derecho sin que se respeten las condiciones procedimentales de formación de las normas jurídicas preestablecidas por el propio ordenamiento, lo cual es una característica fundamental de un Estado de Derecho.

Es por esta razón que la producción del Derecho y sus formas, permiten entender al pueblo que el producto realizado está acorde con el objetivo popular y con la misma existencia del Estado, y les otorga una presunción de validez. Los trámites y cauces en los cuales se encamina la producción normativa deviene de la misma legitimidad que el pueblo otorga al producto final, es decir el Derecho.

En consecuencia, sólo pueden valorarse o reconocerse como válidas y legítimas las reglas de obligación si provienen de las reglas de reconocimiento y de su aplicación adecuada. Situación del Estado de Derecho totalmente contraria al Estado absolutista donde el único criterio para identificar algo como derecho era aquello sancionado por el rey. En palabras

más sencillas, debe decirse que la manera para identificar el derecho aceptado por los individuos esta basada en aquel derecho que provenga o sea el resultante de las reglas de reconocimiento o formas de producción establecidas en la Constitución.

Cualquier otra cosa que se obtenga como resultado sin el cumplimiento de estas reglas de reconocimiento constitucionales no puede avalarse como derecho legítimo aceptado por los individuos. Es decir, existe la posibilidad de que el legislador produzca “derecho” sin el cumplimiento de las reglas de reconocimiento. Evento en el cual, este “derecho” no es válido, a la luz de poder político en cabeza del pueblo.

En síntesis, la suplantación de la forma de producción de derecho, sin dudas elimina la legalidad y legitimidad que éste debe tener, afecta inmediatamente su validez y hace no obligatorio su cumplimiento. Y esto es así, por cuanto es el propio derecho el que determina su forma de producción y ello es la garantía que el pueblo mismo tiene que la producción de parámetros de convivencia social pacífica se realice acorde con lo preestablecido por él mismo, en cabeza del Estado de Derecho y su ordenamiento jurídico y no por fruto del capricho o el deseo de quien produzca normas, lo que estaría más cercano a la vivencia del Estado absolutista y el poder de dictar parámetros de un ente diferente del soberano.

2. El anuncio previo como requisito constitucional para votación de los proyectos de ley (Artículo 160 C. P)

Respecto de la trascendencia constitucional del requisito establecido en el artículo 160 constitucional, esta Corte ha manifestado:

“El inciso final del artículo 160 de la Constitución Política dispone que ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado.

En el mismo sentido, establece que 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.

Como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación sobre la materia,⁵⁰ el anuncio de la votación pretende hacer eficaces valores y principios constitucionales primordiales para la actividad legislativa. En efecto, el anuncio permite que los congresistas conozcan con la debida antelación qué proyectos de ley van a ser sometidos a votación, requisito

indispensable para la concreción del principio de publicidad propio de la actividad congresional y, por ende, para la adecuada formación de la voluntad democrática al interior de las cámaras. Además, el cumplimiento del requisito mencionado facilita la actuación de los ciudadanos y las organizaciones sociales en el trámite de aprobación de los proyectos de ley, lo cual materializa la democracia participativa y el ejercicio de los derechos políticos previstos en el artículo 40 C.P.

Este precedente ha previsto, además, las condiciones fácticas requeridas para acreditar el cumplimiento de la obligación del anuncio de la votación. Así, resultará comprobado el requisito cuando (i) el anuncio de la votación de un proyecto de ley se realiza en sesión anterior y, por ende, distinta a la que se lleve a cabo la aprobación de la iniciativa (ii) la Presidencia de la cámara correspondiente informa expresa y claramente a sus integrantes que determinado proyecto de ley será sometido a votación en sesión posterior; y (iii) la fecha de esa sesión posterior para la cual fue convocada la votación sea determinada o, al menos, determinable.

En el mismo sentido, la Corte ha estimado que el incumplimiento del requisito mencionado es un vicio de naturaleza insubsanable, que acarrea la inexecutablez de la disposición. Ello debido a que se trata de una instancia del procedimiento legislativo prevista de forma expresa por la Carta Política. Por ende, hace parte de las disposiciones que conforman el parámetro superior para la validez del procedimiento legislativo destinado a la creación de normas jurídicas, por lo cual debe ser aplicada de forma preferente en virtud del principio de supremacía constitucional (Art. 4 C.P.).

Bajo la misma perspectiva y de conformidad con lo expresado anteriormente, esta exigencia busca hacer eficaces tanto el principio de publicidad y transparencia en el trámite legislativo, como la democracia participativa y el respeto de las minorías parlamentarias. Así, se trata de un presupuesto formal relevante para la adecuada formación de la voluntad democrática de las cámaras legislativas, esto es, que hace parte del mínimo de requisitos exigibles para que el procedimiento de formación de las leyes cumpla con sus propósitos constitucionales.

Por último, la omisión del anuncio para la votación es un vicio de procedimiento que afecta el trámite subsiguiente puesto que, en atención del principio de consecutividad, la validez de cada una de las etapas del procedimiento para la formación de las leyes depende, a su vez,

de la validez de las actuaciones antecedentes. En esa medida, no sería posible aplicar la facultad de subsanación prevista en el parágrafo del artículo 241 C.P.

(...) La Sala insiste en que el requisito para el procedimiento legislativo previsto en el inciso final del artículo 160 C.P. obliga a que al interior de las cámaras legislativas sean anunciados, de manera específica, cierta y expresa, cuáles son los proyectos de ley que serán sometidos a votación en la siguiente sesión y la fecha, determinada o determinable, en que se realizará esa reunión (...)”⁵¹(Negrilla fuera de texto)

En conclusión, el cumplimiento del anuncio previo con el lleno de las exigencias constitucionales hace efectivo al interior del trámite parlamentario de leyes y actos legislativos una serie de principios constitucionales, dentro de los que se realiza el Estado Social de derecho. Principios éstos que pretenden que los congresistas conozcan qué proyectos van a ser sometidos a debate y votación. Lo anterior, como resultado del principio de contradicción, pilar de las sociedades democráticas, el cual busca que las normas que rigen la sociedad sean debatidas, discutidas y posteriormente sean votadas. Para lo anterior, es indispensable que los congresistas conozcan de manera cierta y clara en qué momento del trámite parlamentario los proyectos serán debatidos, discutidos y votados.

Ahora bien, de no cumplirse dicho conocimiento antecedente por parte de los congresistas, no existiría la idónea formación de la ley o del acto legislativo como expresión de la voluntad democrática. Esto por cuanto dicho desconocimiento impediría la oportunidad de debatir, discutir y hasta votar dichos proyectos por parte de los congresistas. En consecuencia, la norma resultante de un proceso que adolece del requisito señalado, no responde a la expectativa cierta de los asociados quienes depositan su confianza en los órganos del Estado, en este caso el Congreso, de que las normas se guiarán por los causes de producción que la Constitución, como norma de normas, establece para su fabricación.

Adicionalmente, otras cuatro razones fortalecen y ratifican la exigencia, dentro del trámite de aprobación de una ley, del requisito establecido en el artículo 160 Constitucional. Estas son:

a. La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 183 las causales de pérdida de investidura de los congresistas; dentro de las cuales se encuentra la señalada en el numeral segundo que indica: “Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis

reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura. “ (Negrilla fuera de texto)

Así las cosas, el ordenamiento superior prevé que un congresista de la República puede perder su investidura por el hecho de no asistir en un mismo período de sesiones a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de ley. En este orden de ideas, el anuncio previo de los proyectos de ley que serán debatidos y votados en sesión posterior cierta y determinada (artículo 160 constitucional) es sin duda una garantía que la misma norma superior estableció para los congresistas, los cuales, conocedores de que un proyecto se debatirá y votará en sesión posterior cierta y determinada y, de las consecuencias señaladas en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución, asumen las responsabilidades que la propia Constitución y la ley les exigen.

Por el contrario, el no cumplimiento del anuncio previo de que trata el artículo 160 constitucional, deja sin sustento la garantía constitucional que la norma superior ha otorgado a los congresistas para que asuman sus funciones con la responsabilidad que les es debida.

En otras palabras, el no cumplimiento del requisito esbozado impediría exigir responsabilidad a los congresistas con base en el artículo 183 numeral 2 constitucional, por falta de conocimiento de la reunión plenaria en la que se votaría un proyecto de ley.

b. En este mismo orden de ideas, cualquier ciudadano necesita conocer, de manera cierta y determinada, cuándo se va a votar un proyecto de ley que lo puede afectar, ya que se debe legislar consultando el interés general. Lo anterior, con el propósito de que pueda hacer valedero el principio constitucional de participación en las decisiones políticas en cabeza de todos los ciudadanos, consagrado entre otros artículos en el 2, 40, 103, 153, 154, 155, 159 de la Constitución Nacional. Así las cosas, el ciudadano puede ejercer no sólo la vigilancia y el control social sobre la producción de las normas jurídicas que le van a ser aplicadas sino que igualmente puede participar de manera activa en la toma de esas decisiones, lo cual es un presupuesto del ordenamiento jurídico democrático y la cultura participativa.

Así pues, el desconocimiento del anuncio previo expresado en la norma constitucional ya mencionada con anterioridad, impide que el ciudadano vigile y controle socialmente la producción de las normas jurídicas y que participe, como lo señala la Constitución Política, y asista, como lo permite el artículo 71 de la Ley 5ª de 1992 al desarrollo de las sesiones y

toma de decisiones por parte del Congreso. Específicamente, el ciudadano, carecería del conocimiento respecto de la sesión cierta en la cual se va a debatir y aprobar un proyecto de ley que sin dudas le incumbe.

c. El artículo 160 de la Constitución al exigir que ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente de aquella que previamente se haya anunciado y que por consiguiente dicho aviso debe realizarse en sesión distinta a aquella en la cual se realiza la votación, en realidad lo que está señalando es un prerrequisito de competencia del Congreso de la República para votar proyectos de ley y actos legislativos.

En otras palabras, la Constitución establece que el Congreso de la República, sea las comisiones o sea las Cámara en pleno, será competente para votar un proyecto de ley, como en el presente caso, solamente y de manera única cuando se haya efectuado en debida forma el anuncio de que trata el artículo 160 constitucional. De no ser así, el congreso carece de la competencia constitucional necesaria para votar un proyecto de ley. Lo anterior por falta del anuncio previo exigido en la norma de la Constitución mencionada.

Así pues, al señalar la Constitución de manera expresa una prohibición – que ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente de aquella que previamente se haya anunciado y que por consiguiente dicho aviso debe realizarse en sesión distinta a aquella en la cual se realiza la votación – su no cumplimiento genera de manera inmediata la incompetencia del Congreso de la República – comisiones o Cámara en pleno – para votar dicho proyecto de ley. En consecuencia, de votarse un proyecto de ley sin el cumplimiento pleno de los requisitos exigidos para el anuncio previo para votación consagrado en el artículo 160 constitucional se estaría violando la prohibición constitucional anotada, se estaría actuando sin competencia y dicho acto traería consigo un vicio mayor que aparejaría como sanción su expulsión del ordenamiento jurídico.

d. Adicionalmente, el inciso adicionado al artículo 160 por el Acto Legislativo 01 del 2003, consagra que “(e)l 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” (negrilla fuera de texto), con el fin de darle mayor seriedad, solemnidad y certeza a la determinación de la sesión en la cual se llevará a cabo la votación.

De conformidad con esta disposición superior es claro que la obligación del anuncio para

votación tiene que ser realizada por la presidencia de cada Cámara o de la comisión correspondiente, de lo cual resulta evidente que el cumplimiento de este requisito constitucional es tan importante que el mismo constituyente no se lo dejó a cualquier persona sino que lo asignó al propio presidente(a) de cada Cámara o de la comisión respectiva.

A juicio de la Corte, la exigencia de que el anuncio lo haga la presidencia de cada Cámara o comisión trae importantes consecuencias jurídicas a saber: (i) en primer lugar, que si el anuncio no lo hace la presidencia de cada Cámara o comisión, entonces no existe anuncio alguno; (ii) en segundo lugar, que si se llega a presentar una discrepancia entre lo anunciado por la presidencia frente a lo anunciado por el secretario, prevalece en todo momento el anuncio hecho por la presidencia; (iii) en tercer lugar, que esta función se le otorgó a la presidencia de la Cámara o comisión correspondiente, con el fin de que no existiera duda respecto de cuándo se va a votar de forma cierta y determinada el proyecto legislativo, al otorgarle mayor seriedad, solemnidad y certeza al anuncio.

Pues bien, en síntesis la exigencia constitucional establecida en el artículo 160 determina como norma de producción del derecho, que “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”

Así las cosas, requisitos de producción del derecho, como el del anuncio previo, establecido en la propia Constitución hace que el vicio que respecto de éste se presente sea insubsanable, por la alta trascendencia que al interior de un Estado de Derecho posee la decisión popular vertida en la Constitución Política, al optar por la forma de producción del derecho que va a seguir.

3. Con fundamento en lo anterior, el suscrito magistrado reitera, como lo he sostenido en innumerables oportunidades, que la exigencia de cumplimiento del anuncio para votación contenido en el artículo 160 Superior no es un simple formalismo sino que es de fundamental importancia en un Estado constitucional y democrático de Derecho puesto que atañe directamente al problema de la validez de las normas jurídicas y de su legitimidad democrática, y que su falta o irregularidad constituye un vicio procedimental insubsanable

por ser una exigencia de origen constitucional que insisto, se encuentra fundamentada en la exigencia de validez de las normas jurídicas y en la garantía de la transparencia y la participación en el procedimiento democrático de creación de leyes.

En consecuencia, discrepo de la declaratoria de exequibilidad adoptada en la presente sentencia.

Fecha ut supra.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

1 Cfr. Cuaderno 10 de pruebas. Por un error en la publicación, el texto de la Ley 1140 de 2007 fue publicado inicialmente de manera incompleta, esto es sin el texto del “Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana” en el DIARIO OFICIAL AÑO CXLIII. N. 46670. 25, Junio, 2007. PAG. 7.

2 Corte Constitucional, Sentencia C-468 de 1997, MP: Alejandro Martínez Caballero. Esta doctrina ha sido ampliamente reiterada por esta Corporación. Ver entre muchas otras, las sentencias C-378 de 1996, MP: Hernando Herrera Vergara; C-682 de 1996, MP: Fabio Morón Díaz; C-400 de 1998, MP: Alejandro Martínez Caballero; C-924 de 2000, MP: Carlos Gaviria Díaz.

3 Ver Corte Constitucional, Sentencias C-468 de 1997, MP: Alejandro Martínez Caballero; C-376 de 1998, MP: Alejandro Martínez Caballero; C-426 de 2000, MP: Fabio Morón Díaz; C-924 de 2000, MP: Carlos Gaviria Díaz.

4 Según lo dispuesto en el artículo 204 del Reglamento del Congreso, los proyectos de ley aprobatorios de tratados internacionales se tramitan por el procedimiento legislativo ordinario o común, con las especificidades establecidas en la Carta (sobre la iniciación del trámite de la ley en el Senado de la República, artículo 154, CN) y en el reglamento sobre la posibilidad del presentar propuestas de no aprobación, de aplazamiento o de reserva respecto de Tratados y Convenios Internacionales (art. 217 de la Ley 5ª de 1992). En relación

con esta posibilidad, en la Sentencia C-227 de 1993, MP: Jorge Arango Mejía, la Corte señaló que durante el trámite de un proyecto de ley que aprueba el tratado, pueden presentarse propuestas de no aprobación, de aplazamiento o de reserva respecto de tratados y convenios Internacionales.

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

6 Adoptada como legislación interna mediante Ley 32 de 1985.

7 Gaceta del Congreso No 561 de 25 de agosto de 2005, pp-4-10.

8 Gaceta del Congreso No. 892 del 12 de diciembre de 2005, pp. 11-13.

9 Gaceta del Congreso No. 124 de 2006, p. 19-20

10 Cfr. Folio 1, Cuaderno 4 de pruebas.

11 Gaceta del Congreso No 221 de 2006, pp. 3-4. El debate se desarrolló en los siguientes términos:

12 Gaceta del Congreso No. 150 de 2006. El anuncio se hizo en los siguientes términos: Por instrucciones de la Presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo número 001 de 2003, la Secretaría anuncia los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión

(...) Proyectos para Segundo Debate (...) Proyecto de ley número 74 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).”

13 Gaceta del Congreso No. 189 de 2006. El anuncio se hizo en los siguientes términos: “Por instrucciones de la Presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo número 001 de 2003, la Secretaría anuncia los proyectos que se discutirán y aprobarán en la siguiente sesión: (...) Proyectos para segundo debate: (...) Proyecto de ley número 74 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).”

14 Gaceta del Congreso No. 225 de 2006. El anuncio se hizo en los siguientes términos: “Por instrucción de la Presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo número 001 de 2003, la Secretaría anuncia los proyectos que se discutirán y aprobarán en la siguiente sesión: Señora Presidenta, los proyectos para el día de mañana son los siguientes: (...) Proyectos para segundo debate (...) Proyecto de ley número 74 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).

15 Gaceta del Congreso No. 226 de 2006. El anuncio se hizo en los siguientes términos: “Por instrucciones de la Presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo número 01 de 2003, la Secretaría anuncia los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión. Señora Presidenta, los proyectos para debatir en la siguiente sesión, son los siguientes: Proyectos en Segundo Debate (...) Proyecto de ley número 74 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana, SEGIB, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de

dos mil cuatro (2004) y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).”

16 Gaceta del Congreso No. 227 de 2006. La repetición del anuncio de la votación del proyecto se hizo en los siguientes términos: “La Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente punto del orden de día. Proyecto de ley número 74 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Santa Cruz de La Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana (Segib) adoptado en San José de Costa Rica, el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004). (...) La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente Enrique Gómez Hurtado. Palabras del honorable Senador Enrique Gómez Hurtado. (...) La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura a la proposición con que termina el informe. Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia. La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión aplaza su aprobación, hasta tanto se registre el quórum decisorio. La Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente punto del orden de día. (...) No habiendo quórum decisorio para votar los proyectos que han sido ya cerrados en su debate general, no podemos continuar sino hasta mañana, señor Secretario sírvase leer los proyectos que serán debatidos y aprobados en el día de mañana. Por instrucciones de la Presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo número 01 de 2003, la Secretaría anuncia los Proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima semana. (...) Los proyectos para segundo debate son: (...) Proyecto de ley número 74 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana, SEGIB, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).

17 Gaceta del Congreso No. 231 de 2006, pp. 3, 48.

18 Entre los textos aprobados por ambas Cámaras se presentaron discrepancias tanto en el título del proyecto como en el artículo 1. Gaceta del Congreso No. 129 de 2007, pp. 31-32

19 El anuncio de la votación del Informe de conciliación se hizo en los siguientes términos:

“Por instrucciones de la Presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo número 01 de 2003, la Secretaría anuncia los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima semana. (...) Sí, para la próxima sesión los siguientes son los proyectos, Proyecto de ley número 074 de 2005 Senado (...) están leídos los proyectos señor Presidente para la próxima sesión.”

20 Gaceta del Congreso No 327 de 2006, páginas 10-12.

21 Cfr. Folio 53, Cuaderno 5 de pruebas.

22 Gaceta del Congreso No. 475 de 2006, página 11.

23 Gaceta del Congreso No. 475 de 2006, pp.22, 29-31.

25 Cfr. Folio 3, Cuaderno 3 de pruebas.

26 Gaceta del Congreso No. 609 de 2006, p. 16.

27 Gaceta del Congreso No. 607 de 2006, p. 16.

28 El anuncio de la votación del Informe de conciliación se hizo en los siguientes términos: “La Secretaría General informa (doctor Jesús A. Rodríguez): De acuerdo con el artículo 8° del Acto Legislativo 01 se anuncian los proyectos. (...) Informe de conciliación al Proyecto de ley 300 de 2006 Cámara, 074 de 2005 Senado. (...) Los proyectos se están anunciando con el quórum que estuvo registrado, aquí no se ha levantado la Plenaria, tendrían que pedir una verificación y se pueden anunciar con quórum deliberatorio, es decir con la presencia de más de 42 Representantes. (...) Dirección de la sesión por la Presidencia (doctor Alfredo Ape Cuello Baute): Se levanta la sesión, se cita para el martes a las 3 de la tarde.

29 Constitución Política, Artículo 157. Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes: || 1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva. (...)”

30 El artículo 160 de la Constitución fue adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de fecha 3 de julio de 2003 así: “Artículo 8°. El artículo 160 de la Constitución Política tendrá un inciso adicional del siguiente tenor: || Ningún proyecto de ley será sometido a votación en

sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Presidencia de cada Cámara o Comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación.”

31 Acerca de este requisito dijo la Corte Constitucional en el Auto 089 de 3 de mayo de 2005, MP. Manuel José Cepeda Espinosa, así como en el Auto 038 de 2004, MP. Manuel José Cepeda Espinosa y la Sentencia C-533 de 2004 MP. Álvaro Tafur Galvis: “A partir del 3 de julio de 2003, fecha en que entró en vigencia el Acto Legislativo 01 de 2003, debe darse cumplimiento al mandato contenido en el artículo 8 de dicho Acto Legislativo, el cual adicionó con un último inciso el artículo 160 constitucional y 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. || “La finalidad principal de dicho precepto constitucional es, tal como lo ha reconocido esta Corporación, ‘permitir a los Congresistas saber con anterioridad cuales proyectos de ley o informes de objeciones presidenciales serán sometidos a votación, suponiendo el conocimiento pleno de los mismos y evitando, por ende, que sean sorprendidos con votaciones intempestivas’(...) Adicionalmente, dicha reforma facilita a los ciudadanos y organizaciones sociales que tengan interés en influir en la formación de la ley y en la suerte de ésta, ejercer sus derechos de participación política (Artículo 40 C. P.) con el fin de incidir en el resultado de la votación, lo cual es importante para hacer efectivo el principio de democracia participativa (Artículos 1 y 3 CP.) || “La Corte ha establecido que esta disposición requiere para su cumplimiento que en una sesión anterior se anuncien los proyectos que serán discutidos y votados en una sesión posterior, siempre y cuando se convoque para su aprobación en una fecha futura prefijada y determinada, o por lo menos, determinable.[Corte Constitucional, Sentencia C-644 de 2004, MP: Rodrigo Escobar Gil, SV: Rodrigo Uprimny Yepes] La exigencia constitucional apunta al efectivo conocimiento previo de los proyectos que serán objeto de decisión, por lo que, si por razones del desarrollo del debate legislativo, la votación de un proyecto no tiene lugar el día inicialmente fijado, no se incurre inexorablemente en una vulneración a la Carta Fundamental, si existen elementos que permitan prever con claridad cuando se realizará la votación.”

32 Gaceta del Congreso No. 124 de 2006.

33 Gaceta del Congreso No. 124 de 2006.

34 Corte Constitucional. Sentencia C-644 de 2004, MP: Rodrigo Escobar Gil, SV: Rodrigo Uprimny Yepes.

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

36 Gaceta del congreso No. 150 de 2006.

37 La secuencia de anuncios ocurrió así: (i) en la sesión del 31 de mayo de 2006, Gaceta del Congreso No. 189 de 2006; (ii) en la sesión del 6 de junio de 2006, Gaceta del Congreso No. 225 de 2006; y (iii) en la sesión del 7 de junio de 2006, Gaceta del Congreso No. 226 de 2006. (iv) En la sesión del 12 de junio de 2006, Gaceta del Congreso No. 227 de 2007.

38 Gaceta del congreso No. 231 de 2006.

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

parlamentario, de los proyectos de ley.”

40 Gaceta del Congreso No 475 de 2006.

41 Gaceta del Congreso No. 609 de 2006, p. 16.

42 Gaceta del Congreso No. 607 de 2006, p.16.

43 Sobre el concepto y la validez de las normas jurídicas ver Hans Kelsen, Contribuciones a la Teoría Pura del Derecho, Fontamara, México, 1992, Págs. 52-60, 62-65. Así mismo, Riccardo Guastini, Distinguiendo, estudios de teoría y metateoría del derecho, Editorial Gedisa, Barcelona, 1999, págs. 92-110, 307-343.

44 Norberto Bobbio, Teoría del Derecho, Editorial Temis, 2007, Págs. 3-139.

45 Ibidem, Págs. 143-265.

46 Sobre este tema consultar Hans Kelsen, Teoría Pura del Derecho, Porrúa, 1998.

47 Ver H.L.A. Hart, El concepto del Derecho, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Págs. 99-125.

48 Ver H.L.A. Hart, El concepto del Derecho, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Págs. 125-137.

49 Ibidem, Pág. 133.

50 Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-533/04, C-644/04, C-333/05, C-400/05, y C-473/05.

51 Corte Constitucional Sentencia C- 930 de 2005.