Sentencia C-202/01

TRATADO INTERNACIONAL-Representación sin plenos poderes

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Trámite

CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE TITULOS DE EDUCACION SUPERIOR CON MEXICO-Objeto

Referencia: expediente L.A.T.-187

Revisión constitucional del Convenio de Reconocimiento Mutuo de Certificados de Estudios, Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre los Gobiernos de la República de Colombia y de los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en la Ciudad de México el siete (7) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998) y de la Ley 596 del 14 de julio de 2000.

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El Gobierno Nacional, por conducto de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, allegó a esta Corporación, el día 21 de julio de 2000, fotocopia auténtica de la Ley 596 del 14 de julio del mismo año por medio de la cual se aprobó el "Convenio de Reconocimiento Mutuo de Certificados de Estudios, Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos", suscrito en la Ciudad de México, el 7 de diciembre de 1998.

Mediante providencia del 11 de agosto de 2000, con el objeto de ejercer el control de constitucionalidad, que el inciso décimo del artículo 241 de la Constitución Política ordena, se

avocó el conocimiento de la ley aprobatoria y del tratado internacional mencionado y luego de surtidos los trámites constitucionales y legales, propios de esta clase de procesos, esta Corporación se pronuncia respecto de su constitucionalidad.

II. TEXTO DE LAS NORMAS QUE SE REVISAN

A continuación se transcribe el texto de la Ley 596 de 2000, tomado de la copia auténtica que remitió el Gobierno Nacional:

"LEY 596 DE 2000

(julio 14)

Por medio de la cual se aprueba el "CONVENIO DE RECONOCIMIENTO MUTUO DE CERTIFICADOS DE ESTUDIOS, TITULOS Y GRADOS ACADÉMICOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", suscrito en la Ciudad de México el siete (7) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Visto el texto del "CONVENIO DE RECONOCIMIENTO MUTUO DE CERTIFICADOS DE ESTUDIOS, TITULOS Y GRADOS ACADÉMICOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", suscrito en la Ciudad de México el siete (7) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), que a la letra dice:

(Para ser trascrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del Instrumento Internacional mencionado, debidamente autenticado por el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores).

CONVENIO DE RECONOCIMIENTO MUTUO DE CERTIFICADOS DE ESTUDIOS, TITULOS Y GRADOS ACADEMICOS DE EDUCACION SUPERIOR ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, en

adelante denominados las “PARTES”;

ANIMADOS por el deseo de que sus pueblos continúen estrechando sus relaciones mediante el establecimiento de acciones de colaboración en las áreas de la educación, la cultura y la ciencia;

RECONOCIENDO la importancia del Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República de Venezuela, así como los compromisos que emanan del mismo, especialmente los contenidos en los artículos 10-02 y su Anexo 1 y 10-04, referente a los servicios profesionales y al otorgamiento de licencias y certificados:

REAFIRMANDO los principios enunciados en el Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe (COREDIAL), suscrito en la ciudad de México, el 19 de julio de 1974, del que ambos Estados son Parte;

TOMANDO en consideración lo establecido en el artículo IV del Convenio de Intercambio Cultural y Educativo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en la ciudad de México, el 8 de junio de 1979;

RECONOCIENDO que la cooperación educativa entre las Partes ha rendido frutos satisfactorios para ambas, motivándolas a reafirmar su voluntad de continuar e intensificar dicha cooperación, con los recursos financieros disponibles;

Han convenido lo siguiente:

ARTICULO I

Las Partes reconocerán y concederán validez a los certificados de estudios, títulos y grados académicos de educación superior, reconocidos oficialmente por los sistemas educativos de cada Parte, por medio de sus respectivos organismos oficiales. Para el caso de la República de Colombia, el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior – ICFES, y en el caso de los Estados Unidos Mexicanos, la Secretaría de Educación Pública y las autoridades educativas estatales.

ARTICULO II

Para los efectos de este Convenio se entenderá por reconocimiento la validez oficial otorgada por cada una de las Partes a los estudios realizados en las instituciones de educación superior reconocidas en el Sistema Educativo Nacional de la Otra, acreditados por certificados de estudios, títulos o grados académicos.

ARTICULO III

Los estudios parciales de nivel superior realizados en una de la Partes, serán reconocidos con igual validez en la Otra, con el único efecto de continuar con los mismos.

ARTICULO IV

Ambas Partes promoverán, por medio de sus instituciones competentes, el otorgamiento del derecho al ejercicio de la profesión a quienes acrediten títulos reconocidos en la Otra, con la obligación de cumplir con las demás condiciones, que para el ejercicio de la respectiva profesión, exigen las normas internas y las instituciones competentes para cada una de las Partes.

Si para el ejercicio de la respectiva profesión en la República de Colombia o para la obtención del título en los Estados Unidos Mexicanos es requisito indispensable la prestación del servicio social obligatorio, éste deberá realizarse de conformidad con las normas internas aplicables en el territorio de cada una de las Partes.

ARTICULO V

Con el fin de dar cumplimiento al objetivo del presente Convenio, las Partes se informarán mutuamente, por la vía diplomática, sobre cualquier cambio en sus sistemas educativos, en especial sobre el otorgamiento de certificados, títulos, o grados académicos en educación superior.

ARTICULO VI

Las Partes constituirán, de considerarlo necesario, una Comisión Bilateral Técnica que tendrá a su cargo la elaboración de una tabla de equivalencias y reconocimientos, la cual se reunirá

con la periodicidad que las Partes consideren conveniente. La Comisión Bilateral deberá informar a la Comisión Mixta establecida en el Convenio de Intercambio Cultural y Educativo del 8 de junio de 1979, los avances obtenidos en la aplicación del presente Convenio.

Dicha Comisión se reunirá dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha de la entrada en vigor del presente Convenio.

ARTICULO VII

Las Partes tomarán las medidas correspondientes en sus sistemas educativos, con el fin de promover y garantizar el cumplimiento del presente Convenio.

ARTICULO VIII

El presente Convenio entrará en vigor a partir de la fecha en que ambas Partes se notifiquen, por la vía diplomática, el cumplimiento de los requisitos exigidos por su legislación nacional.

ARTICULO IX

El presente Convenio tendrá una duración de diez (10) años, prorrogables automáticamente por períodos de igual duración.

El presente convenio podrá ser modificado por mutuo consentimiento, previa solicitud de una de las dos Partes. Las modificaciones entrarán en vigor en la fecha en que las Partes se notifiquen, por la vía diplomática, el cumplimiento de los requisitos exigidos por su legislación nacional.

ARTICULO X

Cualquiera de las Partes podrá dar por terminado el presente Convenio, mediante notificación escrita dirigida a la otra Parte, por la vía diplomática, caso en el cual el Convenio cesará sus efectos doce (12) meses después de la fecha en que la notificación sea recibida.

Suscrito en la ciudad de México, el siete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, en dos ejemplares originales, en idioma español, siendo ambos textos igualmente auténticos.

POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

GUILLERMO FERNANDEZ DE SOTO

MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

POR EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ROSARIO GREEN

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES

HACE CONSTAR:

Que la presente reproducción es fiel fotocopia tomada del texto original del "Convenio de Reconocimiento Mutuo de Certificados de Estudios, Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos", suscrito en la ciudad de México, el siete (7) de diciembre de 1998, documento que reposa en los archivos de la Oficina Jurídica de este Ministerio.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., el trece (13) de julio del año mil novecientos noventa y nueve (1999).

El Jefe Oficina Jurídica,

Héctor Adolfo Sintura Varela.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA Santa Fe de Bogotá, D. C., 9 de julio de 1999.

APROBADO. SOMÉTASE A LA CONSIDERACIÓN DEL HONORABLE CONGRESO NACIONAL PARA LOS EFECTOS CONSTITUCIONALES.

(Fdo.) ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) Guillermo Fernández de Soto.

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO. Apruébase el “CONVENIO DE RECONOCIMIENTO MUTUO DE CERTIFICADOS DE ESTUDIOS, TÍTULOS Y GRADOS ACADÉMICOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, suscrito en la ciudad de México, el siete (7) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

ARTICULO SEGUNDO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1°. De la Ley 7ª de 1944, el “CONVENIO DE RECONOCIMIENTO MUTUO DE CERTIFICADOS DE ESTUDIOS, TÍTULOS Y GRADOS ACADÉMICOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, suscrito en la ciudad de México, el siete (7) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), obligará al País a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

ARTICULO TERCERO. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

EL PRESIDENTE DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA

MIGUEL PINEDO VIDAL.

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO.

LA PRESIDENTA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

NANCY PATRICIA GUTIÉRREZ CASTAÑEDA.

EL SECRETARIO GENERAL DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO.

REPUBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE.

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

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a los 14 de julio de 2000.

ANDRES PASTRANA ARANGO

LA VICEMINISTRA DE AMÉRICA Y SOBERANÍA TERRITORIAL, ENCARGADA DE LAS FUNCIONES DEL DESPACHO DEL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

CLEMENCIA FORERO UCRÓS.

EL MINISTRO DE EDUCACIÓN NACIONAL

GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR."

III. PRUEBAS DECRETADAS

Para efectos del presente estudio se ofició a los Ministros de Relaciones Exteriores y de Educación Nacional, con el fin de que remitieran, a esta Corporación, los antecedentes de la convención materia de revisión, también se los instó para que se pronunciaran respecto de la constitucionalidad de la misma. Igualmente se ofició a los Secretarios Generales del Senado de la República, de la Cámara de Representantes y de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes, de ambas cámaras legislativas, para que enviaran copia de las Gacetas del Congreso donde se publicaron el proyecto, que culminó con la expedición de la Ley 596 del 14 de julio de 2000, las ponencias y los informes para los respectivos debates constitucionales y para que certificaran respecto del desarrollo de los debates que se llevaron a cabo con miras a su aprobación, especificando la fecha en la cual fue aprobado, el quórum y la votación obtenida.

Sobre el material probatorio recaudado se hará referencia en las consideraciones que fundamentan la decisión.

IV. INTERVENCION DE AUTORIDADES PUBLICAS

De acuerdo con los escritos que obran en el expediente, intervinieron el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior – ICFES, en los términos que se resumen a continuación:

1. Ministerio de Relaciones Exteriores.

La ciudadana Janeth Mabel Lozano Olave, obrando en nombre y representación del Ministerio de Relaciones Exteriores, en calidad de apoderada especial, solicitó declarar la constitucionalidad del Convenio bajo examen y de su Ley aprobatoria.

En primer lugar, la interviniente señala que la suscripción del instrumento que se revisa cumplió con los requisitos exigidos en el literal a) del numeral 2º del artículo 7º de la Convención de Viena, sobre el Derecho de los Tratados –Ley 32 de 1985-porque fue suscrito, el 7 de diciembre de 1998, por el Ministro de Relaciones Exteriores doctor Guillermo Fernández de Soto y aprobado por el Señor Presidente de la República, doctor Andrés Pastrana Arango, el 9 de julio de 1999.

Luego de realizar una breve descripción del Convenio bajo estudio, expone que las partes pretenden que éste se convierta en un instrumento capaz de garantizar a los estudiantes de ambos países que el esfuerzo realizado para alcanzar metas educativas, en cada uno de ellos, sea reconocido en el otro.

Que con dicho propósito, y desarrollando principios y normas constitucionales, los Estados contratantes se comprometen a convalidar y homologar certificados, títulos y grados académicos, como también a promover el ejercicio profesional en su territorio de quienes fueron capacitados en el otro.

Agrega que el contenido del instrumento que se revisa dimana del deber del Estado, de impulsar su integración con la comunidad latinoamericana y de promover la internacionalización de sus relaciones exteriores sobre bases de equidad, reciprocidad, igualdad y conveniencia nacional –artículos 9º, 226 y 227 C. P.-.

Indica que el Convenio se ajusta a lo estatuido en el artículo 9° superior por cuanto el instrumento respeta la soberanía nacional y el derecho a la autodeterminación de los Estados contratantes a la vez que muestra la orientación de la política exterior de Colombia hacia la integración latinoamericana.

Estima que, además, el Convenio en comento da cumplimiento a compromisos adquiridos por Colombia, en los acuerdos bilaterales y multilaterales a los que se hace alusión en su

Preámbulo, y que coincide con las regulaciones de la Ley 30 de 1992, en cuanto ésta establece el procedimiento para la convalidación y homologación de títulos, diplomas y grados académicos otorgados en otros países.

Para concluir sostiene que las anteriores regulaciones desarrollan, al igual que el Convenio que se revisa, los artículos 1°, 3°, 67, 68, 70 y 71 de la Constitución Política, por cuanto a nacionales y extranjeros se les permitirá continuar en un País los estudios iniciados en el otro, convalidar títulos y certificados para adelantar estudios de postgrado y ejercer la profesión una vez cumplan los requisitos que la legislación interna exija.

2. Intervención del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior.

El Ministerio de Educación Nacional, no obstante haber sido instado para el efecto, no emitió el concepto solicitado por el Magistrado Ponente, se limitó a informar respecto del traslado del oficio SC-707 de agosto 15 de 2000 -que le dirigiera la Secretaría General de esta Corporación, en demanda de su intervención y de la remisión de los antecedentes de la Convención-, al ICFES, para su cumplimiento.

La Directora del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, en respuesta a la anterior comunicación, remitió copia del texto del "Convenio de Reconocimiento Mutuo de Certificados de Estudios, Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos", cuyo estudio ocupa a la Corte, de la exposición de motivos y del proyecto ley, que fueron sometidos a consideración del Congreso de la República, en forma conjunta, por los Ministerios Relaciones Exteriores y Educación Nacional.

Por considerarlo de interés, a continuación se sintetiza la exposición de motivos:

Los Ministros de Relaciones Exteriores y de Educación Nacional sostienen que el Convenio permite a los Estados signatarios garantizar a los estudiantes que su esfuerzo académico será reconocido en el otro país y habilitarlos para el ejercicio profesional en cada uno de ellos, además, estiman que se trata de un mecanismo destinado a superar las dificultades que afrontan quienes obtienen su título profesional en Colombia y desean cursar especializaciones en los Estados Unidos Mexicanos, especialmente en el área de la salud.

Agregan, que el Convenio en estudio es un paso más en el fortalecimiento de los mecanismos para que los estudiantes colombianos puedan adelantar estudios en el exterior, que representa un avance en los procesos de integración regional, que promueve la movilidad de estudiantes colombianos hacía un país del continente americano destacado por su fortaleza en materia educativa y que le permite al País conocer y desarrollar nuevas tecnologías.

Respecto de los antecedentes del Acuerdo, señalan que el interés de Colombia por suscribir convenios en materia educativa deriva de una profunda convicción integracionista que se remonta a finales del siglo XIX cuando, en 1885, se firmó el Convenio Sobre Libre Ejercicio de Profesiones Liberales entre Colombia y Ecuador, vocación que continuó con la celebración de acuerdos bilaterales y multilaterales, durante el siglo XX, no solo con países de América sino con Estados de otros continentes.

De otra parte, sostienen que el instrumento internacional en comento acata las recomendaciones sobre la convalidación de estudios, títulos y diplomas de enseñanza superior emanadas de la Conferencia General de la UNESCO, reunida en París el 25 de octubre de 1993, donde se reconoció el saber como universal e integrante del patrimonio común de la humanidad y se destacó la importancia y la necesidad de la convalidación mutua de estudios y títulos de enseñanza superior, para incrementar la movilidad de las personas y el intercambio de ideas, conocimientos y experiencias, así como la puesta en práctica de políticas encaminadas a hacer posible, en el marco de la legislación interna de cada Estado signatario, la convalidación de la preparación adelantada en otro de los firmantes, con el propósito de lograr la óptima utilización de los recursos humanos disponibles y la integración social de todos los miembros de la comunidad educativa.

Recuerdan la importancia dada a la educación, como condición indispensable para alcanzar el progreso, en foros e instancias internacionales, y reseñan que fue considerada en el Plan de Acción suscrito por los Jefes de Estado y de Gobierno, presentes en la Segunda Cumbre de las Américas, realizada en Chile en abril de 1998. Indican que, en esa oportunidad, los mandatarios se comprometieron a establecer becas y a diseñar mecanismos de intercambio con miras a que estudiantes, docentes, investigadores y administradores de la educación, conocieran las innovaciones pedagógicas y de gestión, alcanzadas en otros países.

En el último aparte de la exposición de motivos que se sintetiza, los Ministros de Relaciones Exteriores y Educación, resumen el articulado del instrumento.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

Mediante concepto número 2361, recibido en la Secretaría de la Corte el 15 de noviembre del año 2000, el Jefe del Ministerio Público solicitó a esta Corporación declarar ajustados a la Constitución Política el Convenio en estudio y la Ley que lo aprobó.

Inicialmente, se detiene en el análisis de los aspectos formales del instrumento, para sostener que fue suscrito por el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Guillermo Fernández de Soto, quien por tratarse de una función que le es propia no requiere de plenos poderes para la ejecución de actos relativos a la celebración de tratados internacionales, de conformidad con lo preceptuado por la Ley 32 de 1985, que aprobó la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, suscrita el 23 de mayo de 1969.

Mas adelante analiza la documentación allegada al expediente, relativa al trámite dado al proyecto de ley 127 de 1999-Senado, y 255 de 2000-Cámara, para concluir que la Ley sujeta a revisión, se ajusta a las normas constitucionales que regulan las funciones legislativas.

Ahora bien, respecto del examen material del Convenio, luego de describir el contenido del mismo, la Vista Fiscal señala que el instrumento se inspira en el deseo de los Países signatarios de desarrollar y fortalecer sus relaciones, especialmente en las áreas de la educación y la cultura, objetivos que encuentran claro fundamento en los principios de soberanía nacional, respeto a la autodeterminación de los pueblos y al reconocimiento de los principios del derecho internacional, consagrados en el artículo 9º de la Constitución Política y en los artículos 226 y 227 del mismo ordenamiento, en razón de que el instrumento promueve e impulsa la internacionalización de las relaciones entre los países signatarios, sobre bases de equidad y reciprocidad.

Apoyándose en la Sentencia que revisó la constitucionalidad de la Ley 421 del 13 de enero de 1998 y el Convenio de Reconocimiento de Estudios y Títulos de Educación Superior, suscrito en La Habana, el 4 de mayo de 1994, entre los Gobiernos de la República de Colombia y de la República de Cuba1, de la cual trae apartes, manifiesta que el Convenio en estudio resulta sumamente importante en la situación actual de globalización, de la cual no

se escapa el conocimiento, porque constituye un mecanismo apropiado para lograr el intercambio de experiencias entre profesionales, estudiantes y administradores de la educación, contribuyendo al fortalecimiento de las comunidades donde estos se desempeñan.

Por otra parte, indica que el compromiso que adquieren las partes, relativo al diseño e implementación de instrumentos que garanticen el ejercicio legal de la profesión, a quienes acrediten poseer un título reconocido en uno de los países signatarios, bajo la condición de la observancia de la normatividad interna legal vigente, es compatible con las limitaciones impuestas a la libertad de escoger profesión u oficio en el artículo 26 constitucional y al derecho a la educación (C. P., Art. 67), "pues se brindan instrumentos concretos para que aquellos que se formen profesionalmente en el otro Estado contratante, puedan ejercer en uno u otro país".

Se refiere a las obligaciones que adquiere el Estado Colombiano, como signatario del Convenio en estudio, para conceptuar que concuerdan con los artículos 9°, 226 y 227 constitucionales, y desarrollan el inciso final del artículo 2º ibídem, porque el instrumento es un mecanismo de protección y de salvaguarda del interés público, debido a que garantiza el ejercicio profesional a quienes se encuentren debidamente capacitados para ello.

Para concluir sostiene que tanto el Convenio como su Ley aprobatoria se ajustan a la Constitución Política, en razón de que aquel propende por el intercambio y la cooperación educativa y cultural, dentro de un marco de respeto por la soberanía y el derecho a la autodeterminación de los Países signatarios, como dicho ordenamiento lo preceptúa, y porque tanto la intervención del Gobierno Nacional como la del Congreso de la Republica, con miras a su suscripción y posterior aprobación, se sujetaron al trámite previsto en dicho ordenamiento.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

1. Competencia.

En los términos del numeral 10° del artículo 241 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para pronunciarse, en forma definitiva, sobre la exequibilidad del "Convenio de Reconocimiento Mutuo de Certificados de Estudios, Títulos y Grados

Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos", suscrito en Ciudad de México el siete (7) de diciembre de 1998 y para adelantar la revisión constitucional de la Ley 596 del 14 de julio del año 2000, que le dio su aprobación.

2. Examen de constitucionalidad

Esta Corte ha sostenido, en forma reiterada, que el control de la constitucionalidad tanto de los Tratados como de las leyes que los aprueban, comprende el estudio de cada acto jurídico en totalidad, es decir de sus aspectos formales y materiales. Por tanto el análisis que en esta oportunidad debe hacer se realiza con el alcance anunciado.

2.1. La constitucionalidad en los aspectos formales

La revisión de la constitucionalidad del Convenio materia de estudio, así como de su ley aprobatoria, por aspectos de forma, comprenderá la representación del Estado colombiano en la firma del mentado instrumento internacional y lo referente al trámite dado a su ley aprobatoria en el Congreso de la República, a fin de establecer si el procedimiento surtido se realizó conforme lo dispone la Constitución Política.

2.1.1. La representación del Estado colombiano en la celebración del Convenio

El "Convenio de Reconocimiento Mutuo de Certificados de Estudios, Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos" fue firmado por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Guillermo Fernández de Soto, en representación del Estado colombiano, quien conforme con lo establecido en el literal a) del numeral 2º, del artículo 7º de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, hecha el 23 de mayo de 1969 y aprobada por la Ley 32 de 1985, en virtud de sus funciones, no requería de la presentación de plenos poderes para ejecutar los actos relativos a dicha celebración.

Además, la suscripción del Convenio por parte del Ministro de Relaciones Exteriores fue aprobada por el Jefe del Ejecutivo el 9 de julio de 1999. De tal suerte que la suscripción del instrumento que se examina cumplió con lo dispuesto por el artículo 189 de la Constitución Política, que confía al Presidente de la República la dirección de las relaciones internacionales

y que, en ejercicio de dicha facultad, le asigna la celebración de acuerdos con otros Estados y con entidades de derecho internacional.

2.1.2. Trámite legislativo para la expedición de la Ley 596 de 2000

Con fundamento en las certificaciones expedidas por los secretarios del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, así como en los antecedentes y actas publicadas en las Gacetas del Congreso de la República, se establece, con claridad, que el trámite surtido en esa Corporación para la expedición de la Ley 596 de 2000, se ajustó a los preceptos constitucionales, puesto que fue el siguiente:

2.1.2.1. El proyecto y la exposición de motivos, que servirían de apoyo al Congreso de la República para debatir y aprobar la Ley 596 de 2000, fueron presentados al Senado de la República por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Educación Nacional el día 28 de septiembre de 1999. Una vez presentado el proyecto fue radicado bajo el número 127 de 1999 y publicado en la Gaceta del Congreso del 30 de septiembre de 1999, Año VIII, número 333 (folios 30 reverso a 32).

2.1.2.2. Una vez radicados los documentos a que se refiere el numeral anterior fueron repartidos a la Comisión Segunda Constitucional del Senado. El primer debate se adelantó con fundamento en la ponencia publicada en la Gaceta del Congreso el 14 de diciembre de 1999, Año VIII No. 547 (folios 34 y 34 reverso). Y, con un quórum deliberatorio de 8 de los 13 miembros que integran la Comisión, fue aprobado por unanimidad el 9 de diciembre de 1999, de conformidad con el Acta número 20 de esa fecha, según comunicación (sin número), del 17 de agosto de 2.000, enviada a esta Corporación por su Secretario (folio 22).

2.1.2.3. Tomando como base la ponencia publicada en la Gaceta del Congreso el 21 de diciembre de 1999, Año VIII número 566 (folios 123 a 124), el Senado de la República debatió, el 28 de marzo de 2000, el proyecto de ley en comento, y el mismo día fue aprobado por unanimidad, con un quórum deliberatorio de 95 de los 102 Senadores que integran dicha corporación legislativa –Acta 37, Gaceta del Congreso del 4 de abril de 2000, año IX, número 84- (folio 127 reverso).

2.1.2.4. Una vez radicado el proyecto de ley 127 de 1999-Senado, en la Cámara de Representantes con el número 255 de 2000, la Comisión Segunda Constitucional

Permanente, de la misma corporación, adelantó el primer debate con fundamento en la ponencia publicada en la Gaceta del Congreso del 25 de mayo de 2000, Año IX No. 157 (folios 162 reverso a 163). Dicho proyecto fue discutido con la asistencia de 15 representantes, de los 19 que integran la comisión y aprobado por unanimidad el 31 de mayo de 2000, según lo certifica el Secretario General de dicha comisión (folio 175).

2.1.2.5. Con apoyo en la ponencia publicada en la Gaceta del Congreso el 14 de junio de 2000, Año IX, número 213, la plenaria de la Cámara de Representantes dio segundo debate al proyecto de ley 225 de 2000. Y el 19 de junio de 2000, con la asistencia de 143 de los 161 representantes que integran esa corporación, fue aprobado por unanimidad, según lo certifica su Secretario General (folio 43).

2.1.2.6. El Presidente de la República, doctor Andrés Pastrana Arango, sancionó la ley aprobatoria del Acuerdo sub exámine, el 14 de julio del año 2000, con el número 596. Y la remitió a esta Corporación, junto con el Convenio que la misma aprobó, dentro del término previsto en artículo 241-10 de la Constitución Política, por cuanto los documentos fueron recibidos para su revisión el 21 de julio del mismo año.

Por consiguiente, la Corte observa que se cumplió a cabalidad con lo preceptuado en los artículos 154, 157, 158 y 160, 164 y 165 de la Constitución Política y, en consecuencia, por aspectos de forma el "Convenio de Reconocimiento Mutuo de Certificados de Estudios, Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos" y la Ley 596 de 2000, que lo aprobó, se ajusta a la Constitución Política y así se declarará.

2.2. Constitucionalidad del tratado por sus aspectos materiales

1. Descripción del contenido de las normas que se revisan.

De acuerdo con el texto que lo precede, el Convenio bajo examen fue suscrito por Colombia y los Estados Unidos Mexicanos, como respuesta al deseo de sus pueblos de continuar estrechando sus relaciones y acciones de colaboración en las áreas de la educación, la cultura y la ciencia, como un reconocimiento a los frutos producidos por la cooperación

educativa existente entre los dos países y por la necesidad de reafirmar su voluntad de mantener e intensificar su vinculación en éstos campos, haciendo uso de los recursos financieros disponibles.

Asimismo, el instrumento reconoce los principios y compromisos contenidos i) en los artículos 10-02 y su Anexo 1 y 10-04 del Acuerdo de Libre Comercio suscrito entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República de Venezuela, referentes a los servicios profesionales y al otorgamiento de licencias y certificados (G3)2, ii) en el Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe (COREDIAL)3 y iii) en el artículo IV del Convenio de Intercambio Cultural y Educativo suscrito entre las mismas partes contratantes4.

Ahora bien, del contenido de sus diez artículos, debe destacarse la obligación principal que contraen las Partes por cuya virtud cada Estado contratante homologará los certificados de estudio, títulos y grados académicos de educación superior, otorgados por los sistemas educativos del otro País signatario -en Colombia, el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) y en México, la Secretaría de Educación Pública y las autoridades educativas estatales-. Obligación que significa que deberá darse "validez oficial (..) a los estudios realizados en las instituciones de educación superior reconocidas en el Sistema Educativo Nacional de la Otra, acreditados por certificados de estudios, títulos o grados académicos" y que implica para los estudiantes que no hayan concluido su capacitación, en uno de los dos Países la posibilidad de continuarla, en el otro -artículo III-.

Además, los firmantes se comprometen a promover, ante sus instituciones competentes, el reconocimiento del derecho a ejercer la profesión de quienes fueron capacitados para ello, por el otro Estado contratante, siempre que los beneficiados cumplan con los requisitos que para dicho ejercicio exige el ordenamiento interno del Estado otorgante, inclusive dando cumplimiento, en caso de que la legislación interna así lo disponga, a la prestación del servicio social obligatorio –artículo IV-.

Igualmente, los signatarios se obligan a mantener informado al otro Estado, por medio de la vía diplomática, respecto de cualquier cambio en sus sistemas educativos, especialmente en lo que concierne con el otorgamiento de certificados, títulos, o grados académicos en educación superior –artículo V-

Del Convenio también dimana la posibilidad de que las partes constituyan, si lo creen necesario, una Comisión Bilateral Técnica que se encargara de elaborar una tabla de equivalencias y reconocimientos, que deberá reunirse, con la periodicidad que las partes consideren, a fin de mantener informada a la Comisión Mixta establecida en el Convenio de Intercambio Cultural y Educativo suscrito el 8 de junio de 19795, de los avances logrados con su aplicación –artículo VI-.

Finalmente, los artículos VIII, IX y X, se refieren a la entrada en vigor del instrumento, su duración, la posibilidad de modificarlo y darlo por terminado, al igual que el procedimiento a seguir en uno y otro caso.

Para concluir, debe destacarse que la Ley 596 de 2000 se limita a aprobar el texto ya comentado y a reiterar lo dispuesto en la Ley 7º de 1944 respecto de su entrada en vigor una vez se perfeccione.

2.2.2. Examen material del instrumento y de su ley aprobatoria

Al parecer de la Corte, las obligaciones asumidas por los Estados contratantes de homologar certificados, títulos y grados académicos de educación superior, y de promover el ejercicio profesional, en cada País, de quienes acrediten haber sido capacitados en el otro -artículos I, III y IV- desarrollan principios y derechos establecidos en la Constitución Política.

Lo anterior por cuanto el Estado colombiano debe garantizar el acceso a la educación, promover la cultura e impulsar el conocimiento de todos sus habitantes -artículos 67, 70 y 71 C. P.-y el Convenio permite realizar tal garantía, en cuanto compromete al País con el respaldo institucional a las metas educativas logradas y con la posibilidad de continuar y culminar los estudios suspendidos en el territorio del otro Estado contratante, sobre bases de equidad y reciprocidad–artículo 226 C. P-,.

También el compromiso de promover el ejercicio profesional, en cada uno de los Países signatarios, de quienes obtuvieron el reconocimiento en el otro, descrito en el artículo VI del acuerdo, desarrolla claros mandatos constitucionales porque, como lo preceptúa el artículo 26 de la Constitución Política, el Estado garantizará la libertad de escoger profesión u oficio y esta garantía se hace realidad, entre otros aspectos, cuando se da firmeza a la libre elección del otro País para iniciar, continuar o culminar estudios profesionales.

De ahí que las anteriores consideraciones hayan acompañado a varias decisiones de esta Corporación, destinadas a decidir respecto de la constitucionalidad de tratados internacionales similares al que en esta oportunidad se revisa.6

Ahora bien, no solo los objetivos del acuerdo ya enunciados -fomento de la educación, la cultura, el conocimiento y el desarrollo profesional-, sino también la promoción de las relaciones internacionales con los Estados Unidos Mexicanos, dimanan de claros preceptos constitucionales, por cuanto el Preámbulo y los artículos 9º y 227 de la Constitución Política destacan la necesidad de promover la integración social, económica y política con la comunidad latinoamericana.

Asimismo, las previsiones relativas a la eficacia, vigencia y operatividad del Convenio, como son las que regulan la vigencia –artículo VIII-, duración –artículo IX-, el trámite al que deben someterse las modificaciones, unilateralmente propuestas y conjuntamente acordadas –artículo IX-, el derecho de cada País signatario a exigir el cumplimiento de los requisitos establecidos en su ordenamiento interno, para permitir el ejercicio de la profesión acreditada en el otro –artículo IV-, en cuanto sujetan a la normatividad interna de los Países contratantes, su vinculación, la aceptación de modificaciones y las exigencias para el ejercicio profesional en cada territorio, respetan la soberanía de los Estados signatarios y su derecho a la autodeterminación –artículo 9º C. P.-7

También lo preceptuado respecto de su terminación anticipada –artículo X- se inspira en principios del derecho internacional reconocidos por la Constitución Política, porque cada uno de los Estados signatarios puede dar por terminado el acuerdo siempre y cuando lo notifique por escrito a la otra parte; pero tal decisión solo se hará efectiva después de doce meses, respetando las solicitudes en curso, como una reafirmación del postulado de la buena fe que debe permanecer en las relaciones internacionales –artículo 9º C. P.-.8

De otra parte, la creación de una Comisión Bilateral de seguimiento–artículo VI- en cuanto dota al Convenio de un instrumento de verificación, desarrolla la antigua regla pacta sunt servanda que le reconoce fuerza obligatoria a los tratados en vigor y conmina a las partes contratantes al cumplimiento de las obligaciones asumidas, acorde con el postulado de la buena fe –artículo 9 C.P.9

En consecuencia, como el acuerdo internacional que se examina cumple cabalmente con los

postulados constitucionales antedichos, además de constituirse en un instrumento necesario y conveniente –artículo 226 C. P.- para el desarrollo del país, debido a la posibilidad que ofrece a estudiantes, profesionales y administradores de la educación de capacitarse en los Estados Unidos Mexicanos, País "donde la educación se ha consolidado como una de sus mayores fortalezas, fuente de liderazgo en gran parte del Continente americano" y habida cuenta que "con el se dará la oportunidad a cientos de estudiantes colombianos cuyos títulos de educación superior provienen de instituciones de educación mexicanas", como lo sostuvieron los Ministros de Relaciones Exteriores y de Educación Nacional, ante el Congreso de la República, la Corte lo declarará ajustado al ordenamiento constitucional.

Lo anterior por cuanto la integración cultural beneficia no solo a quienes adelanten sus estudios superiores en los Países como México y Colombia, que la impulsan y promueven, sino a la sociedad latinoamericana en general, que será la receptora de los alcances de una generación que logrará acceder, sin limitaciones institucionales, a los conocimientos que un mundo globalizado brinda, y que, muy seguramente responderá, de acuerdo con las oportunidades recibidas.

VII. DECISION

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

RESUELVE:

Primero.- Declarar EXEQUIBLE el "Convenio de Reconocimiento Mutuo de Certificados de Estudios, Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de la República De Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos"

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE la Ley 596 del 14 de julio de 2000, por medio de la cual se aprueba el citado acuerdo.

Tercero.- Ordenar la comunicación de la presente sentencia al Presidente de la República y al Ministro de Relaciones Exteriores, para los fines previstos en el numeral 10º del artículo 241 de la Constitución Política.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y

archívese el expediente.

FABIO MORON DIAZ

Presidente

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencia C-227 de 1998 M. P. Hernando Herrera Vergara

2 Ley 172 de 1994, Sentencia C-178 de 1995.

3 Ley 8ª de 1977, entró en vigor el 23 de marzo de 1977.

4 Ley 6ª de 1980, entró en vigor el 6 de marzo de 1981.

5 Ibídem.

6 Cfr. con: Sentencia C-088 de 1995, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa. Revisión oficiosa de la Ley 147 de 1994 "por medio de la cual se aprueba el Convenio de Reconocimiento mutuo de certificados, títulos y grados académicos de Educación primaria, Media y Secundaria, entre el gobierno de la República de Colombia y la República de Argentina", suscrito en Buenos Aires, el 3 de diciembre de 1992; y Sentencia C-227 de 1998, M. P. Hernando Herrera Vergara, revisión de constitucionalidad de la Ley 421 del 13 de enero de 1998 "por medio de la cual se aprueba el "Convenio de Reconocimiento Mutuo de Estudios y Títulos de Educación Superior entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba", suscrito en La Habana, el 4 de mayo de 1994.

7 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados hecha el 23 de mayo de 1969, Ley 32 de 1985, artículos 13,14, 16, 24 y 39.

8 Ibídem artículos 54, 65, 70. Carta de San Francisco artículo 2º numeral 2.

9 Ibídem cita en 5 artículos 26, 27 y 46: