Sentencia C-379-09

Referencia: expediente LAT-331

Revisión Constitucional de la Ley 1206 de 2008 "Por medio de la cual se aprueban las enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones –OIM-, adoptadas mediante la Resolución numeral 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421 sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de Noviembre de 1998" y de las mencionadas enmiendas.

Magistrada Ponente:

Dra. MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de mayo de dos mil nueve (2009)

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

SENTENCIA

en el proceso de revisión constitucional de"las enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones –OIM-, adoptadas mediante la Resolución numeral 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421 sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de Noviembre de 1998", y de su ley aprobatoria No. 1206 de 2008.

I. ANTECEDENTES

Con base en lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 241-10 de la Carta Política, mediante oficio radicado en la Secretaría General de esta Corporación el 23 de Julio de 2008, dentro del término Constitucional, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República remitió copia autentica de la Ley 1206 de 2008, y de las "enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones –OIM-, adoptadas mediante la Resolución numeral 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421 sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de Noviembre de 1998", para efectos de su revisión constitucional.1

El Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, mediante Auto del 1 de Septiembre de 2008,2 avocó el conocimiento del proceso y dispuso la práctica de pruebas. Recibidas algunas de éstas, mediante Auto de 21 de Octubre de 2008,3 ordenó requerir al Secretario del Senado de la República, al Secretario de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y al Secretario de la Cámara de Representantes, para que en el término de 3 días enviaran a este proceso los documentos solicitados mediante el auto anterior y no aportados. A través del Auto de 15 de diciembre de 20084 ordenó continuar el trámite del mismo y en consecuencia, fijar

en lista el proceso por el término de 10 días con el fin de permitir la intervención ciudadana, dar traslado al Procurador General de la Nación para el concepto correspondiente, comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República y al Ministro de Relaciones Exteriores.

I. TEXTO DE LA LEY QUE SE REVISA

A continuación se transcribe el texto de la ley enviada para revisión, conforme su publicación en el Diario Oficial No. 47.050 de 14 de Julio de 2008.

LEY 1206 DE 2008

(julio 14)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se aprueban las "Enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM", adoptadas mediante Resolución número 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421ª Sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de noviembre de 1998.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Apruébanse las "Enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM", adoptadas mediante Resolución número 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421ª Sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de noviembre de 1998.

ARTÍCULO 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, las "Enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM", adoptadas mediante Resolución número 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421ª Sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de noviembre de 1998, que por el artículo 1o de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de las mismas.

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

NANCY PATRICIA GUTIÉRREZ CASTAÑEDA.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

OSCAR ARBOLEDA PALACIO.

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

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO.

IOM International Organization for Migration

OIM Organisation internationale pour les migrations

OIM Organización Internacional para las Migraciones

COUNCIL CONSEIL CONSEJO

SEPTUAGESIMA SEXTA REUNION

RESOLUCION NUMERO 997 (LXXVI)

(Aprobada por el Consejo en su 421ª Sesión el 24 de noviembre de 1998)

ENMIENDAS A LA CONSTITUCION

El Consejo,

Recordando que la Constitución de la Organización fue aprobada el 19 de octubre de 1953, entró en vigor el 30 de noviembre de 1954 y que las enmiendas a la Constitución fueron aprobadas por el Consejo el 20 de mayo de 1987 y entraron en vigor el 14 de noviembre de 1989,

Consciente de la necesidad de revisar la Constitución con miras a consolidar la estructura y racionalizar el proceso de toma de decisiones en la Organización,

Recordando asimismo su Resolución No 973 (LXXIV) del 26 de noviembre de 1997 en virtud de la cual resolvió establecer un Grupo de Trabajo integrado por los representantes de los Estados Miembros interesados, bajo la presidencia del Presidente del Consejo o del representante que designe el Grupo de Trabajo, con el propósito de examinar posibles enmiendas a la Constitución de la Organización,

Habiendo recibido y examinado las enmiendas propuestas contenidas en el informe del Grupo de Trabajo sobre posibles enmiendas a la Constitución (MC/1944), presentado por el Director General por recomendación del Grupo de Trabajo,

Observando que se ha cumplido debidamente con lo dispuesto en el artículo 30, párrafo 1, de la Constitución que requiere que el texto de las enmiendas propuestas a la Constitución sea comunicado por el Director General a los Gobiernos de los Estados Miembros tres meses, por lo menos, antes de que sea examinado por el Consejo,

Considerando que las enmiendas propuestas no originan nuevas obligaciones para los Miembros,

Actuando conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 30 de la Constitución,

Adopta las enmiendas a la Constitución que figuran en el Anexo a la presente resolución, [*] cuyos textos en español, francés e inglés son igualmente auténticos,

* Para efectos prácticos, las enmiendas van subrayadas en el Anexo.

Anexo

LISTA DE ENMIENDAS PROPUESTAS A LA CONSTITUCION

Artículo 2o.

“Serán miembros de la Organización:

a)…

b) Los otros Estados que hayan probado el interés que conceden al principio de la libre circulación de las personas y que se comprometan por lo menos a aportar a los gastos de administración de la Organización una contribución financiera cuyo porcentaje será convenido entre el Consejo y el Estado interesado, a reserva de una decisión del Consejo tomada por mayoría de dos tercios y de la aceptación por dicho Estado de la presente Constitución, de conformidad con sus disposiciones constitucionales”.

Artículo 4o.

1. “Si un Estado Miembro incurre en mora en el pago de sus cuotas financieras a la Organización no tendrá derecho a voto cuando la suma adeudada sea igual o superior al total de las cuotas adeudadas por los dos años anteriores completos. No obstante, la pérdida del derecho a voto será efectiva un año después de la fecha en que el Consejo sea notificado de que el Miembro en cuestión ha incurrido en una mora que implique la pérdida del derecho a voto, si entonces el Estado Miembro sigue adeudando el total antes mencionado. El Consejo podrá, sin embargo, mediante votación por mayoría simple, mantener o restablecer tal derecho a voto si llegare a la conclusión de que la mora se debe a circunstancias ajenas a la voluntad de dicho Estado Miembro”.

2….

Artículo 18.

1. El Director General y el Director General Adjunto serán elegidos por el Consejo, mediante votación por mayoría de dos tercios y podrán ser reelegidos para un mandato adicional. La duración ordinaria de su mandato será de cinco años, aunque excepcionalmente podrá ser menor si así lo decidiera el Consejo mediante votación por mayoría de dos tercios. Cumplirán sus funciones de conformidad con el contenido de contratos aprobados por el Consejo y firmados, en nombre de la Organización, por el Presidente del Consejo.

2….

Artículo 30.

1....

2. Las enmiendas que impliquen modificaciones fundamentales en la Constitución de la Organización o que originen nuevas obligaciones para los Estados Miembros entrarán en vigor cuando hayan sido adoptadas por dos tercios de los Miembros del Consejo y aceptadas por dos tercios de los Estados Miembros, de conformidad con sus disposiciones constitucionales. El Consejo, decidirá, mediante votación por mayoría de dos tercios, si una enmienda implica una modificación fundamental de la Constitución. Las demás categorías de enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido adoptadas mediante votación del Consejo por mayoría de dos tercios.

Artículos que se refieren al Comité Ejecutivo

Artículo 5o: Se suprime el actual inciso b); el actual inciso c) se transforma en el nuevo inciso b).

Artículo 6o: Para que rece lo siguiente: "Las funciones del Consejo, además de las que se indican en otras disposiciones de la presente Constitución, consistirán en:

a) Determinar, examinar y revisar la política, los programas y las actividades de la Organización;

b) Estudiar los informes, aprobar y dirigir la gestión de cualquier órgano subsidiario;

c) A e): se mantienen tal cual.

Artículo 9o, párrafo 2: Se suprime el actual inciso b); el actual inciso c) se transforma en el nuevo inciso b).

Artículo 10: Para que rece lo siguiente: "El Consejo podrá crear cuantos órganos subsidiarios sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones".

Capítulo V

(Incluidos todos sus artículos, 12 a 16): Se suprime. Se modifica la numeración de los capítulos y artículos subsiguientes.

Artículo 18, párrafo 2: Se suprime las referencias al Comité Ejecutivo.

Artículo 21: Se suprime la referencia al Comité Ejecutivo. Se reemplaza "subcomités" por "órganos subsidiarios".

Artículo 22: Se suprime la referencia al Comité Ejecutivo.

Artículo 23, párrafo 2: Se suprime las referencias al Comité Ejecutivo.

Artículo 24: Se suprime la referencia al Comité Ejecutivo.

Artículo 29, párrafos 1, 2 y 3: Se suprime las referencias al Comité Ejecutivo. En los párrafos 1 y 3 se reemplaza "subcomité(s)" por "órgano(s) subsidiario(s)".

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a 5 de mayo de 2006.

Autorizado. Sométase a la consideración del honorable Congreso de la República para los efectos Constitucionales.

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) Carolina Barco Isakson.

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébanse las "Enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM", adoptadas mediante Resolución número 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421ª Sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de noviembre de 1998.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, las "Enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM", adoptadas mediante Resolución número 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421ª Sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de noviembre de 1998, que por el artículo 1o de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de las mismas.

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

Dada en Bogotá, D. C., a los

Presentado al honorable Congreso de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores.

La Ministra de Relaciones Exteriores,

MARÍA CONSUELO ARAÚJO CASTRO.

REPUBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y cúmplase.

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

Dada en Bogotá, D. C., a 14 de julio de 2008.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

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

CAMILO REYES RODRÍGUEZ.

I. INTERVENCION DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES5

Por medio de escrito presentado el 17 de Septiembre de 2008, la ciudadana Margarita E. Manjarrez Herrera, actuando en nombre del Ministerio de Relaciones Exteriores, solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de la Ley 1206 de 2008, porque desarrolla varios principios y normas de la Carta Política.

La celebración y la adopción de las enmiendas desarrollan varios artículos de la Constitución Nacional, entre ellos, el artículo 226 CP. sobre la promoción, internacionalización de las relaciones políticas, económicas y sociales sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional; el artículo 9 CP. según el cual, las relaciones internacionales del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, el respeto de la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia; finalmente, el numeral 2 del artículo 189 CP. que otorga al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, la dirección de las relaciones internacionales.

Además, a través de le celebración de las enmiendas, el Estado Colombiano promueve la atención integral de todos los miembros de la sociedad incluidos los migrantes y las víctimas del desplazamiento forzado, propósito del Estado Social de Derecho. La aceptación de las enmiendas garantiza la continuidad de las actividades de asistencia a dichas poblaciones. De hecho, las actividades de la OIM en Colombia se han reflejado positivamente en los desplazados, en los migrantes colombianos y sus familias, así como en la atención de los delitos relacionados con la trata de personas.

I. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION6

El Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, mediante Concepto No. 4721 recibido el 19 de Febrero de 2009, solicita a la Corte se declaren exequibles las "Enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones –OIM-, adoptadas mediante la Resolución numeral 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421 sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de Noviembre de 1998" y su ley aprobatoria, la Ley 1206 de 14 de Julio de 2008, con base en los siguientes planteamientos.

En cuanto al cumplimiento de los requisitos de trámite que deben cumplir tanto el tratado como la ley aprobatoria, el Procurador General de la Nación afirma que éstos se

cumplieron a cabalidad: Las enmiendas fueron adoptadas conforme al procedimiento previsto en la Constitución de la OIM, el Presidente impartió la aprobación ejecutiva, el proyecto inició el trámite por el Senado de la República, el proyecto de ley y las ponencias fueron publicados en la Gaceta del Congreso, los anuncios para votación se hicieron conforme al artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003, la votación del proyecto se produjo en la sesión señalada en el anuncio previo, los términos entre debates se respetaron y el proyecto de ley aprobado fue sancionado dentro de los términos constitucionales.

En cuanto al control material de las enmiendas, el Procurador General señala que las enmiendas buscan que el funcionamiento de la organización sea efectivo, lo cual asegura que la realización de sus funciones sea eficiente. Por otro lado, afirma que la enmienda al artículo 2 es compatible con el artículo 9 CP., porque establece como requisito para que un Estado se haga miembro de la organización, el que acepte la Constitución de la OIM, teniendo en cuenta sus normas constitucionales internas, con lo cual se respeta el principio de la soberanía nacional.

Para el Procurador General, además, la adopción de las enmiendas desarrolla los Arts. 2, 5, 13, 48 y 100 CP. , los cuales consagran prerrogativas para los extranjeros que se encuentran en el país. Igualmente, las enmiendas reafirman obligaciones internacionales del Estado, adquiridas por medio de tratados internacionales de derechos humanos, como la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de Refugiados de las Naciones Unidas y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.7 Además, las enmiendas son acordes con la Opinión Consultiva OC-18 sobre la "Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados", de 17 de Septiembre de 2003, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.8

En conclusión, para el representante del Ministerio Público, las enmiendas y la ley aprobatoria se ajustan al ordenamiento constitucional, y en consecuencia, solicita declararlas exequibles junto con su ley aprobatoria Ley 1206 de 2008.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

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

De conformidad con lo establecido en el numeral 10 del artículo 241 CP., 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 1997,9 dicho control se caracteriza por ser (i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues los documentos respectivos deben ser enviados directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional, dentro de los seis días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que la Corte debe analizar tanto los aspectos formales

como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; y (vi) cumple una función preventiva,10 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 numeral 10 artículo 241 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.11 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.12

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, en relación con 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.

1. La revisión formal de la Ley Aprobatoria

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

El Secretario Jurídico de la Presidencia de la República remitió a esta Corporación, mediante documento de 22 de Julio de 2008,13 copia de la Ley 1206 de 14 de Julio de 2008 "Por medio de la cual se aprueban las enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones –OIM-, adoptadas mediante la Resolución numeral 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421 sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de Noviembre de 1998", para su control constitucional, de conformidad con el numeral 10 del artículo 241 CP., es decir, dentro del término de los seis días que prevé la norma.

1. Aprobación de las enmiendas

Las enmiendas a la Constitución de la OIM fueron suscritas, el 24 de Noviembre de 1998,

mediante la Resolución N° 997, de la sesión 421 del Consejo de la organización, en Ginebra, Suiza.

Si bien en el expediente no obra prueba de quién suscribió las enmiendas ni si tenía plenos poderes para hacerlo, el Presidente de la República impartió su aprobación ejecutiva el 5 de Mayo de 2006 y ordenó someter al Congreso la aprobación de las enmiendas. De esta manera se subsana cualquier irregularidad por la suscripción de un instrumento internacional sin plenos poderes, de conformidad con lo que establece el artículo 7º de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, aprobada por Colombia mediante la Ley 32 de 1985.

Adicionalmente, tal como lo prevé el artículo 30 de la Constitución de la Organización Mundial para las Migraciones, para manifestar su consentimiento a las enmiendas, Colombia deberá hacerlo a través del procedimiento de aceptación, esto es, mediante el depósito de un instrumento formal ante el Secretario General de las Naciones Unidas, previo agotamiento del trámite interno previsto para su ratificación. Dado que este procedimiento interno no se ha agotado, Colombia aún no ha manifestado su aceptación a dichas enmiendas.

Impartida la aprobación presidencial, el proyecto de ley junto con el instrumento internacional, fueron presentados por la Ministra de Relaciones Exteriores al Congreso, el 21 de Febrero de 2007.

1. Trámite realizado en el Congreso de la República para la formación de la Ley 1206 de 2008

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

De conformidad con la documentación que obra en el expediente, el Proyecto de Ley 201 de 2007 Senado, 204 de 2007 Cámara agotó el siguiente trámite en el Congreso de la República.

1. El trámite en el Senado del Proyecto de Ley 201 de 2007 Senado

El Proyecto de Ley 201 de 2007 Senado, fue presentado el 21 de Febrero de 2007 ante la Secretaría del Senado de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores, María Consuelo Araújo Castro. El texto original junto con la respectiva exposición de motivos, fueron publicados en la Gaceta del Congreso de la República No. 53 de 26 de Febrero de 2007.14

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

Senado, fue presentada por los senadores Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Enríquez Rosero, en sentido favorable y publicada en la Gaceta del Congreso No. 223 de 30 de Mayo de 2007.15

El proyecto fue anunciado por primera vez para primer debate, el 30 de Mayo de 2007, para ser discutido y votado el 5 de Junio de 2007, según el Acta No. 39 de esa fecha, publicada en la Gaceta N° 440 de 7 de Septiembre de 2007.16 Los términos del anuncio fueron los siguientes:

"Proyectos de ley para anunciar, los cuales serán discutidos y votados en la próxima sesión de la Comisión Segunda del Senado de la República

(…)

b) Proyecto De ley número 201 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueban las "Enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones – OIM", adoptadas mediante Resolución número 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421 Sesión en Ginebra, Suiza, el 24 de noviembre de 1998.

Autor: Ministerio de Relaciones Exteriores.

Ponentes: honorables Senadores Manuel Enríquez Romero y Alexandra Moreno Piraquive.

Publicación: Proyecto Original: Gaceta número 53 de 2007.

Ponencia primer Debate: Gaceta número…

(…)

La señora Presidenta, Senadora Marta Lucía Ramírez, informa: entonces se termina la sesión y se convoca para el martes a las 8 de la mañana (…)"17

De este modo, en el orden del día de la sesión de 5 de Junio de 2007, se incluyó el Proyecto de Ley No. 201 de 2007 Senado como uno de los proyectos que serían discutidos y votados en esa sesión. El proyecto fue debatido y aprobado, según consta en el Acta No. 40 de esa fecha, publicada en la Gaceta No. 440 de 2007.18

El Secretario General de la Comisión Segunda del Senado de la República, en constancia de 5 de Septiembre de 2008, certifica que dando cumplimiento al inciso 1º del artículo 156 del Reglamento, se envío la ponencia para primer debate oportunamente. No se utilizó el mecanismo autorizado por el inciso 2 del artículo 156 del Reglamento, puesto que la ponencia fue publicada en tiempo oportuno. El 4 de Junio de 2007 se entregó a los senadores, el ejemplar de la Gaceta N° 223 de 2007, donde fue publicada la ponencia para primer debate. En el expediente se encuentra copia del acta de recibo de la Gaceta mencionada, en la oficina de los senadores de la Comisión Segunda del Senado.19

A través de la misma certificación, el Secretario General de la Comisión Segunda del

Senado manifiesta que el proyecto fue discutido y aprobado en primer debate el 5 de Junio de 2007, conforme al inciso 1 del artículo 129 del Reglamento del Congreso. Sobre el quórum deliberatorio y decisorio informa que al no haber existido solicitud de verificación del mismo durante la discusión del proyecto, dicho quórum fue integrado por 7 senadores que contestaron a lista y se hicieron presentes durante la primera parte de la sesión, como puede verse en el Acta N° 40 de 5 de Junio de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso N° 440 de 7 de Septiembre de 2007.20

La ponencia para segundo debate en el Senado fue presentada por los senadores Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Enríquez Rosero, y publicada en la Gaceta del Congreso N° 284 de 14 de Junio de 2007.21

El proyecto fue inicialmente anunciado en la sesión ordinaria de la Plenaria del Senado del día 4 de diciembre de 2007, para ser discutido y debatido en la sesión plenaria del Senado de 5 de diciembre de 2007, según consta en el Acta 24 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 40 de 15 Febrero de 2008.22 El anuncio se hizo en los siguientes términos:

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

(…)

- Proyecto de ley número 201 de 2007 Senado, (…)

El proyecto de ley no pudo ser discutido y aprobado en la sesión de 5 de diciembre de 2007, según el Acta No. 25 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 41 de 15 de Febrero de 2008. No obstante, el anuncio del proyecto de ley fue reiterado en dicha sesión de la siguiente manera:

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

(…)

- Proyecto de ley número 201 de 2007 Senado, (…)

Siendo las 8:10 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día lunes 10 de diciembre de 2007, a las 11:00 a.m."23

Efectivamente, de acuerdo con la certificación del Secretario General del Senado de la República, de 17 de Septiembre de 2008, el proyecto de ley fue aprobado en segundo debate en la Plenaria del Senado, en la sesión del día 10 de diciembre de 2007. La votación fue de 95 senadores registrados en el acta. No hubo solicitud de verificación del quórum, ni de votación nominal, ni constancia de voto negativo, según consta en el Acta N° 26 de 10 de diciembre de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso N° 58 de 26 de Febrero de 2008.24

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

La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes fue presentada por el Representante Manuel José Vives Henríquez, y fue publicada en la Gaceta del Congreso N° 100 de 3 de Abril de 2008.25

En cumplimiento de lo ordenado por el Acto legislativo 01 de 2003, el proyecto fue anunciado el 22 de Abril de 2008, tal como consta en el Acta No. 23 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 398 de 27 de Junio de 2008.26 El anunció se realizó en los siguientes términos:

"Anuncio de proyectos de ley para aprobación en primer debate para el día martes 29 de abril de 2008

(…)

Proyecto de ley número 201 de 2007 Senado, 204 de 2007 Cámara, (…)."

El proyecto de ley fue aprobado con la asistencia de 19 representantes, por unanimidad, en votación ordinaria, el día 29 de Abril de 2008, según consta en el Acta 24 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 399 de 2008.27

La ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes también fue presentada por el representante Manuel José Vives Enríquez, y publicada en la Gaceta del Congreso N° 285 de 27 de Mayo de 2008.28

El proyecto fue anunciado en la sesión Plenaria del día 28 de Mayo de 2008, para ser discutido y aprobado el día 3 de Junio de 2008, tal y como consta en el Acta número 113 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 412 de 2008. El anuncio se hizo en los siguientes términos:

"Señor Presidente, estos proyectos que se van a anunciar, informe de objeciones, informes de conciliación serán para ser4 discutidos el próximo 3 de junio o cuando se cite nuevamente a discusión para Proyectos de ley

(…)

Proyecto de ley 204 de 2007 Cámara, 201 de 2007 Senado, (…)

(…)

Se levantó la Sesión Plenaria a las 8:22 p.m. y se convocó para el martes 3 de junio de 2008 a las 3:00 p. m."29

Ciertamente, el proyecto fue discutido en la sesión Plenaria de la Cámara de 3 de Junio de 2008, y fue aprobado en la misma fecha por mayoría de los presentes, en votación ordinaria, con la asistencia de 155 Representantes, según consta en el Acta 114 de 3 de Junio de 2008, publicada en la Gaceta del Congreso N° 413 de Julio de 2008.

En la Gaceta del Congreso N° 391 de 27 de Junio de 2008 se publicó el texto definitivo del proyecto de ley 203 de 2007 Cámara, 148 de 2007 Senado.

1. El cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en el trámite legislativo de la Ley 1206 de 2008

De acuerdo con la descripción anterior, las "Enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones –OIM-, adoptadas mediante la Resolución numeral 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421 sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de Noviembre de 1998", y la Ley que las aprobó surtieron el procedimiento previsto en la Constitución y la ley, en los siguientes aspectos.

1. Iniciación del trámite en el Senado.

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

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

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

a. En el Senado: El primer debate en la Comisión fue el 5 de Junio de 200730 y el segundo debate en la Plenaria del Senado fue el 10 de diciembre de 2007.

a. En la Cámara: El primer debate en la Comisión de la Cámara se realizó el 29 de Abril de 2008 y la aprobación en la Plenaria de la Cámara, se efectuó el 3 de Junio de 2008.

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

1. Publicaciones oficiales.

El numeral 1 del artículo 157 C.P. señala la obligación de realizar la publicación oficial por el Congreso del proyecto y de la ponencia antes de darle curso en la comisión respectiva.31 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 N° 53 de 26 de Febrero de 2007.

a. La publicación de la ponencia para el primer debate de Comisión de Senado se hizo en la Gaceta del Congreso N° 223 de 30 de Mayo de 2007. El proyecto fue debatido y aprobado el 5 de Junio de 2007. Para segundo debate, la ponencia se publicó el 14 de Junio de 2007 en la Gaceta del Congreso N° 284 de 2007. El proyecto fue debatido y aprobado el 10 de diciembre de 2007.

a. En la Cámara, la ponencia para primer debate se publicó en la Gaceta del Congreso N° 100 de 3 de Abril de 2008. El proyecto se debatió y aprobó el 29 de Abril de 2008. Para el segundo debate, la ponencia se publicó en la Gaceta del Congreso N° 285 de 27 de Mayo de 2008. El proyecto se discutió y aprobó en Plenaria, el 3 de Junio de 2008.

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

1. Quórum y mayorías.

En cuanto al quórum decisorio del artículo 146 CP., según sendas certificaciones de los Secretarios del Senado y de la Cámara, las votaciones se dieron por mayoría o por unanimidad, estando reunido el quórum requerido, conforme a la exigencia constitucional.32

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

En cuanto al cumplimiento del requisito del anuncio previo de que trata el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003,33 que adicionó el artículo 160 de la Carta, encuentra la Corte que dicho requisito también se cumplió.34

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

(i) Anuncio para primer debate: El proyecto de ley fue anunciado por primera vez el día 30 de Mayo de 2007, para ser discutido y votado el 5 de Junio de 2007, según el Acta No. 39 de esa fecha, publicada en la Gaceta No. 440 de 7 de Septiembre de 2007. En el orden del día de la sesión de 5 de Junio de 2007, se incluyó el Proyecto de Ley No. 201 de 2007

Senado como uno de los proyectos que serían discutidos y votados en esa sesión. El proyecto fue debatido y aprobado, según consta en el Acta No. 40 de esa fecha, publicada en la Gaceta No. 440 de 2007.

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 "serán discutidos y 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".35 En el caso bajo estudio, la Comisión Segunda del Senado señaló el día en el cual tendría lugar la votación del Proyecto de Ley 201 de 2007, por lo cual, para los miembros de la Comisión Segunda del Senado, era claro cuándo sería discutido y votado el proyecto,36 (d) no se rompió la cadena de anuncios, desde la fecha del primer anuncio hasta la fecha en que fue discutido y aprobado el proyecto de ley.

(ii) Anuncio para segundo debate: El 4 de diciembre de 2007, el proyecto de ley fue anunciado para ser discutido y aprobado en segundo debate, en la Plenaria del Senado del día 5 de diciembre de 2007, según consta en el Acta 24 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 40 de 15 Febrero de 2008. Aunque el proyecto de ley no pudo ser discutido y aprobado en la sesión de 5 de diciembre de 2007, según el Acta N° 25 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 41 de 15 de Febrero de 2008, fue anunciado al final de esa sesión parta ser discutido y votado en la sesión de 10 de diciembre de 2007. En efecto, el proyecto de ley fue aprobado en segundo debate en la Plenaria del Senado, en sesión del día 10 de diciembre de 2007, según consta en el Acta N° 26 de 10 de diciembre de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso N° 58 de 26 de Febrero de 2008.

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

(i) Anuncio para primer debate: El proyecto fue anunciado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 22 Abril de 2008, para ser discutido y aprobado el día 28 de Mayo de 2008, tal como consta en el Acta N° 23 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 398 de 27 de Junio de 2008. El proyecto de ley fue aprobado el día 29 de Abril de 2008, según consta en el Acta 24 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 399 de 2008.

En la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes se dio pleno cumplimiento al requisito que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003: (a) El anuncio lo hizo la Secretaria de la Comisión por instrucciones del Presidente. (b) 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.40 En el caso bajo estudio, el anuncio se

hizo para "aprobación" del proyecto, expresión entendida como sinónima del vocablo "votar". Por lo tanto, en el contexto en que se anunció el Proyecto de ley número 201 de 2007 Senado, los parlamentarios sabían que el anuncio correspondía al exigido por la Constitución. (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".41 En el caso bajo estudio, la Comisión Segunda del Senado señaló el día en el cual tendría lugar la votación del Proyecto de Ley 203 de 2007, por lo cual, para los miembros de la Comisión Segunda de la Cámara, era claro cuándo sería discutido y votado el proyecto.42 (d) La votación se hizo efectivamente en la fecha indicada por el secretario al hacer el anuncio, respetando así la cadena de anuncios exigida por la Carta.

(ii) Anuncio para segundo debate: El proyecto fue anunciado en la sesión Plenaria del día 28 de Mayo de 2008, para ser discutido y aprobado el día 3 de Junio de 2008, tal y como consta en el Acta número 113 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 412 de 2008.

El proyecto fue aprobado por la Plenaria de la Cámara el día 3 de Junio de 2008, según consta en el Acta 114 de 3 de Junio de 2008, publicada en la Gaceta del Congreso N° 413 de e de Julio de 2008.

En la Plenaria de la Cámara de Representantes, el requisito del anuncio previo que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 se cumplió de acuerdo a las exigencias constitucionales: (a) El anuncio lo hizo el Secretario de la Cámara, por instrucciones del Presidente de esa Corporación. (b) En cuanto a los términos empleados para hacer el anuncio, el Secretario de la Cámara utiliza la expresión "se debata". Dado que esta expresión se usó en el contexto de la deliberación y votación de los proyectos de ley, era posible inferir que se estaba convocando a la Plenaria de la Cámara a la votación de los proyectos de ley mencionados. (c) 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.43 En el caso bajo estudio, el anuncio se hizo para "discutir" el proyecto, expresión que se ha entendido como sinónima del vocablo "deliberar". Por lo tanto, en el contexto en que se anunció el Proyecto de ley número 201 de 2007 Senado, los parlamentarios sabían que el anuncio correspondía al exigido por la Constitución. (d) La votación se hizo efectivamente en la sesión inmediatamente posterior a aquella en que se hizo el anuncio, respetando así la cadena de anuncios exigida por la Carta.

Resalta la Corte que en ninguna de las etapas de la formación de este proyecto se interrumpió la secuencia de anuncios, citaciones y votaciones. El Secretario, autorizado por el Presidente de cada célula legislativa, (i) anunció que el proyecto de ley sería considerado en una fecha determinada o determinable; (ii) especificó el número y/o el nombre del proyecto de ley correspondiente a las "Enmiendas a la Constitución de la

Organización Internacional para las Migraciones, OIM", adoptadas mediante Resolución número 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421ª Sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de noviembre de 1998" y (iii) la votación del proyecto se llevó a cabo en las sesiones señaladas en el anuncio previo. Por lo tanto, tanto para los congresistas de la correspondiente célula legislativa, como para los ciudadanos que tenían interés en influir en la formación de esta ley, la fecha en que se haría la votación del proyecto era claramente determinada o determinable y futura, lo cual asegura que los fines de este requisito constitucional se cumplieron a cabalidad.

En consecuencia, concluye la Corte Constitucional que desde el punto de vista formal, la Ley 1206 de 2008 cumplió el procedimiento legislativo previsto en la Carta Política y en la Ley 5ª de 1992 y por lo tanto será declarada exequible.

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

1. Descripción del contenido material del Convenio

En la parte considerativa de las "Enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM", adoptadas mediante Resolución número 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421ª Sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de noviembre de 1998", el Consejo recuerda que la Constitución de la organización fue aprobada el 19 de Octubre de 1953, entró en vigor el 30 de Noviembre de 1954, y que las enmiendas a la Constitución que fueron aprobadas por el Consejo el 20 de Mayo de 1987, entraron en vigor el 14 de Noviembre de 1989. Dicho Consejo, es consciente de la necesidad de revisar la Constitución con miras a consolidar la estructura y racionalizar el proceso de toma de decisiones de la organización. Además, se recuerda que mediante la Resolución No. 973 (LXXIV) de 26 de Noviembre de 1997, se estableció un grupo de trabajo integrado por los representantes de los estados miembros interesados, bajo la presidencia del Presidente del Consejo o del representante que el grupo de trabajo designe, para examinar las posibles enmiendas a la Constitución de la organización.44

Además, el Consejo recibió y examinó las enmiendas propuestas contenidas en el informe del grupo de trabajo, sobre posibles enmiendas a la Constitución (MC/1944), presentado por el director general por recomendación del grupo de trabajo. Adicionalmente, el Consejo observa que se ha cumplido con el Parágrafo 1° artículo 30 de la Constitución según el cual, el texto de las enmiendas propuestas a la Constitución debe ser comunicado al director general, a los gobiernos de los estados miembros, por lo menos tres meses antes de que sea examinado por el Consejo. Por otro lado, se considera que las enmiendas propuestas no originan nuevas obligaciones para los miembros. Finalmente, actuando conforme a lo dispuesto en el Parágrafo 2° del artículo 30 de la Constitución; el Consejo adoptó las enmiendas cuyos textos en español, inglés y francés son idénticos. En consecuencia, el Consejo invita a los Estados miembros

a aceptar las enmiendas tan pronto como les sea posible, de acuerdo con sus respectivas normas constitucionales, y a notificar su aceptación al director general.45

Al presentar el convenio a consideración del Congreso, el gobierno señaló en la exposición de motivos que las dos principales enmiendas hechas a la Constitución de la organización (1987 y 1998), se justificaba por la necesidad de ajustar la organización interna de la OIM a los cambios en la dimensión y en la orientación de los flujos migratorios, para prestar una atención adecuada a la población en situación de desplazamiento interno forzado y a quienes migran más allá de las fronteras. Por esta razón, en 1995 se creó el Grupo de Trabajo sobre la Composición y Buen Funcionamiento del Comité Ejecutivo, con el mandato de hacer propuestas para consolidar la estructura y racionalizar el proceso de toma de decisiones en la OIM. En 1997, el Grupo entregó un informe al Consejo de la organización en el que se concluía que la única manera de lograr el objetivo era modificando la Constitución. En 1998, en la 76ª reunión del Consejo, en la cual participó Colombia, fueron presentadas y aprobadas las enmiendas, que fueron sometidas a consideración de los Estados miembros, antes de ser consideradas por el Consejo, teniendo en cuenta el artículo 30 de la Constitución de la OIM, también modificado.46 El objetivo fundamental de las enmiendas es reforzar la estructura administrativa de la organización y racionalizar el proceso de toma de decisiones, así como facultar al Consejo para restringir el derecho al voto de los miembros atrasados en sus cuotas financieras de la organización.47

En virtud de la enmienda al literal b) del artículo 2 de la Constitución, serán miembros de la organización, los Estados diferentes a los mencionados en el literal a), que hayan probado interés en el principio de la libre circulación de las personas y que se comprometan, por lo menos a aportar a los gastos de administración de la organización, una contribución financiera cuyo porcentaje será convenido entre el Consejo y el Estado interesado, a reserva de una decisión del Consejo tomada por mayoría de dos tercios y de la aceptación por dicho Estado de la Constitución de la OIM, "de conformidad con sus disposiciones constitucionales."

De acuerdo con la enmienda al numeral 1° del artículo 4 de la Constitución, "si un Estado miembro incurre en mora en el pago de sus cuotas financieras a la organización, no tendrá derecho a voto cuando la suma adeudada sea igual o superior al total de las cuotas adeudadas por los dos años anteriores completos. No obstante, la pérdida del derecho a voto será efectiva un año después de la fecha en que el Consejo sea notificado de que el miembro deudor ha incurrido en una mora que implique la pérdida del derecho a voto, si entonces el Estado miembro sigue adeudando el total antes mencionado. El Consejo podrá, sin embargo, mediante votación por mayoría simple, mantener o restablecer tal derecho a voto si llegare a la conclusión de que la mora se debe a circunstancias ajenas a la voluntad de dicho Estado miembro."

Teniendo en cuenta la enmienda al numeral 1° del artículo 18 de la Constitución, el director general y el director general adjunto serán elegidos por el Consejo, mediante votación por mayoría de dos tercios y podrán ser reelegidos "para un mandato adicional." La duración ordinaria de su mandato será de cinco años, aunque excepcionalmente podrá ser menor si así lo decidiera el Consejo mediante votación por

mayoría de dos tercios. Cumplirán sus funciones de conformidad con el contenido de contratos aprobados por el Consejo y firmados, en nombre de la Organización, por el presidente del consejo.

Considerando la enmienda al numeral 2 del artículo 30 de la Constitución, "las enmiendas que impliquen modificaciones fundamentales en la Constitución de la organización o que originen nuevas obligaciones para los Estados miembros, entrarán en vigor cuando hayan sido adoptadas por dos tercios de los miembros del Consejo y aceptadas por dos tercios de los Estados miembros, de acuerdo con sus disposiciones constitucionales. El Consejo decidirá, mediante votación por mayoría de dos tercios, si una enmienda implica una modificación fundamental de la Constitución. Las demás categorías de enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido adoptadas mediante votación del Consejo por mayoría de dos tercios."

Igualmente, se modificaron las siguientes normas referentes al Comité Ejecutivo: Respecto del artículo 5 se suprimió el inciso b) y el inciso c) se transformó en el inciso b). De acuerdo con la enmienda al artículo 6 de la Constitución, las funciones del Consejo, además de las que se indican en otras disposiciones de la Constitución, consistirán en a) determinar, "examinar y revisar" la política, los "programas y las actividades" de la organización; b) estudiar los informes, aprobar y dirigir la gestión de cualquier órgano subsidiario; c) a e): se mantienen tal cual. La enmienda al parágrafo 2 del artículo 9 consistió en suprimir el inciso b) y en transformar el inciso c) en el nuevo inciso b). El artículo 10 enmendado dispone que el Consejo podrá crear cuantos "órganos subsidiarios" sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

El Capítulo V fue suprimido y en consecuencia, fue modificada la numeración de los capítulos y artículos subsiguientes. En el parágrafo 2 del artículo 18, en el artículo 22, en el parágrafo 2 del artículo 23 y en el artículo 24 se suprimieron las referencias al Comité Ejecutivo. En el artículo 21 se suprime la referencia al Comité Ejecutivo y se reemplaza "subcomités" por "órganos subsidiarios". En los parágrafos 1, 2 y 3 del artículo 29 se suprimen las referencias al Comité Ejecutivo. Además, en los parágrafos 1 y 3 se remplazan subcomité(s) por órgano(s) subsidiario(s).

1. La constitucionalidad de las enmiendas

La Corte procede a analizar si las enmiendas resultan acordes con la Constitución.

Entre los objetivos fundamentales de las enmiendas se encuentran el reforzamiento de la estructura administrativa de la OIM, y la racionalización del proceso de toma de decisiones de la organización, lo cual permitirá mayor eficiencia y eficacia en la atención de los migrantes con medios existentes insuficientes, los refugiados y las personas desplazadas.48 El otro objetivo fundamental de las enmiendas es facultar al Consejo, para restringir el derecho al voto de los miembros atrasados en sus cuotas financieras de la organización.49 La existencia de esta sanción es un incentivo para que los miembros de la organización paguen oportunamente sus cuotas

financieras, lo cual promueve la solvencia de los recursos económicos de la organización dedicados a los migrantes con medios insuficientes, a los refugiados y as personas desplazadas.

Como en últimas, las enmiendas favorecen a los migrantes con medios económicos insuficientes, a los refugiados y a los desplazados, aquellas son compatibles con el inciso 2 del artículo 2 CP. según el cual, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Las enmiendas también son compatibles con los incisos 3 y 4 del artículo 13 CP. , que obligan al Estado a promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, a tomar medidas a favor de grupos discriminados y marginados, a proteger especialmente a las personas que por su condición económica se encuentren en debilidad manifiesta, y a sancionar tanto los abusos como los maltratos que contra ellas se cometan. Las enmiendas son compatibles con el artículo 24 CP., en virtud del cual, todos los colombianos con las limitaciones establecidas por la ley, tienen derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, a permanecer y residenciarse en Colombia.

En particular, la enmienda al literal b) del artículo 2 de la Constitución establece que serán miembros de la organización, los Estados diferentes a los mencionados en el literal a), que hayan probado interés en el principio de la libre circulación de las personas y que se comprometan, por lo menos a aportar a los gastos de administración de la organización, una contribución financiera cuyo porcentaje será convenido entre el Consejo y el Estado interesado, a reserva de una decisión del Consejo tomada por mayoría de dos tercios y de la aceptación por dicho Estado de la Constitución de la OIM, "de conformidad con sus disposiciones constitucionales," con lo cual se respeta el artículo 9 CP. según el cual, las relaciones exteriores de Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el respeto de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.

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

I. DECISION

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar EXEQUIBLE la Ley 1206 de 2008, por medio de la cual se aprueban las "Enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM", adoptadas mediante Resolución número 997 (LXXVI) del Consejo

de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421ª Sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de noviembre de 1998".

SEGUNDO.- Declarar EXEQUIBLE el tratado internacional contentivo de las "Enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM", adoptadas mediante Resolución número 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421ª Sesión, en Ginebra, Suiza, el 24 de noviembre de 1998".

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

NILSON PINILLA PINILLA

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Cfr. Cuaderno principal, Folios 2-8

2 Cfr. Folios 9-15, Cuaderno principal.

4 Cfr. Folios 33-34, Cuaderno principal.

5 Cfr. Folios 1-11 Cuaderno de pruebas

6 Cfr. Folios 41-56 Cuaderno principal

7 El Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dice: "los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana". Cfr. Folio 54, Cuaderno Principal.

8 La Opinión Consultiva dice: "Se debe señalar que la situación regular de una persona en un Estado no es condición necesaria para que dicho Estado respete y garantice el principio de la igualdad y no discriminación, puesto que, como ya se mencionó, dicho principio tiene carácter fundamental y todos los Estados deben garantizarlo a sus ciudadanos y a toda persona extranjera que se encuentre en su territorio. Esto no significa que no se podrá iniciar acción alguna contra las personas migrantes que no cumplan con el ordenamiento jurídico estatal. Los importante es que, al tomar las medidas que correspondan, los Estados respeten sus derechos humanos y garanticen su ejercicio y goce a toda persona que se encuentre en su territorio, sin discriminación alguna por su regular e irregular estancia, nacionalidad, raza, género o cualquier otra causa." Sobre los trabajadores migrantes dice: "Una persona que ingresa a un Estado y entabla relaciones laborales en ese Estado de empleo, independientemente de su situación migratoria, puesto que el respeto y garantía del goce y ejercicio de esos derechos deben realizarse sin discriminación alguna." Cfr. 54-55, Cuaderno principal.

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

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

11 Según lo dispuesto en el Art. 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, Art. 154 CP.) 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, 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.

12 El Art. 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 Art. 42 de la Convención sobre Refugiados de 1951) y algunos excluyen ciertas categorías de reservas (como el Art. 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 (Art. 20 Prg. 1 de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986).

13 Cfr. Cuaderno principal

14 Gaceta del Congreso No. 53 de 2007, pp. 1-5.

15 Gaceta del Congreso No. 223 de 2007, pp. 1-2.

16 Gaceta del Congreso No. 440 de 2007, pp. 19.

17 Gaceta del Congreso No. 440 de 2007, pp. 18-43.

18 Gaceta del Congreso No. 440 de 2007, pp. 43-46.

19 Cfr. Folios 1-11 Cuaderno de pruebas.

20 Cfr. Folios 1-11 Cuaderno de pruebas.

21 Gaceta del Congreso No. 284 de 2007, pp. 17-18

22 Gaceta del Congreso No. 40 de 2008, pp.

23 Gaceta del Congreso No. 41 de 2008, pp. 45-48.

24 Cfr. Folio 1 Cuaderno de pruebas. Gaceta del congreso No. 58 de 2008, pp. 26-27

25 Gaceta del Congreso No. 100 de 2008, pp. 3-5.

26 Gaceta del Congreso No. 398 de 2008, página 1-2.

27Gaceta del Congreso No. 399 de 2008, pp. 1-4.

28 Gaceta del Congreso No. 285 de 2008, pp. 14 -16.

29 Gaceta del Congreso No. 413 de 2008, pp. 23

30 Gaceta del Congreso No. 175 de 2008.

31 Constitución Política, Art. 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. (…)"

32 Cfr. Folios 1-2ª Cuaderno de pruebas 1. Folio 1 Cuaderno de pruebas 2. Folios 1-3 Cuaderno de pruebas 3. Folios 1-3 Cuaderno de pruebas 4.

34 Acerca de este requisito dijo la Corte Constitucional en el Auto 089 de 3 de Mayo de 2005, así como en el Auto 038 de 2004 y en la Sentencia C-533 de 2004: "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] 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."

35 Corte Constitucional. Sentencia C-644 de 2004

36 Sentencia C-576 de 2006 de la Corte Constitucional. 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 de la Corte Constitucional.

37 Ver, entre otras, la Sentencia C-473 de 2005, en la que se dijo lo siguiente: "Por ejemplo, el concepto de primer debate o de segundo debate abarca tanto la discusión como la votación, como lo dice el artículo 94 de la Ley 5ª de 1992 al definir "debate".(…)

Del mismo modo, la expresión "considerar" implica no solo reflexionar sobre un asunto sino hacerlo para cumplir la función propia de cada célula legislativa, consistente en decidir sobre un proyecto de ley. En este sentido, someter a consideración implica mucho más que discutir o deliberar, puesto que cuando las comisiones constitucionales permanentes y las plenarias consideran un proyecto lo hacen para votar sobre él, en cumplimiento de su atribución de concurrir a la "formación de las leyes". De tal manera que, en el contexto de la actividad legislativa, la expresión "considerar" tiene un alcance diferente al que se deriva del uso que puede dársele a este vocablo en el medio académico o en una reunión informal. Por lo tanto, si bien en el ámbito parlamentario discutir y deliberar, de un lado, son categorías diferentes a las de votar y decidir, de otro lado, el concepto "considerar" lejos de ser asimilable a alguna de estas categorías comprende tanto la discusión como la votación, o sea, la consideración, en sentido parlamentario, de los proyectos de ley."

38 Sentencia C-644 de 2004 de la Corte Constitucional.

39 Sentencia C-576 de 2006 de la Corte Constitucional. 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 de la Corte Constitucional.

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

41 Corte Constitucional. Sentencia C-644 de 2004

42 Sentencia C-576 de 2006 de la Corte Constitucional. 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 de la Corte Constitucional.

43 Ver, entre otras, la Sentencia C-473 de 2005, en la que se dijo lo siguiente: "Por

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

44 Resolución numeral 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421ª Sesión, el 24 de noviembre de 1998, en Ginebra, Suiza.

45 Resolución numeral 997 (LXXVI) del Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, aprobada en su 421ª Sesión, el 24 de noviembre de 1998, en Ginebra, Suiza.

46 Gaceta del Congreso No. 53 de 2007, p. 3-4.

47 Gaceta del Congreso No. 53 de 2007, p. 3-4.

48 Organización Internacional para las Migraciones. Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones. Art. 1.

49 Gaceta del Congreso No. 53 de 2007, p. 3-4.