ACUERDO DE TRANSPORTE AÉREO ENTRE COLOMBIA Y CANADÁ-Se ajusta a la Constitución Política

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Características

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE TRATADOS Y LEYES APROBATORIAS DE TRATADOS-Control formal y material

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Aspectos formales

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Negociación, celebración y aprobación ejecutiva

AFECTACION DIRECTA DE COMUNIDADES ETNICAS O TRIBALES-Deber de consulta previa frente a decisión legislativa y administrativa que las afecte directamente, incluso leyes aprobatorias de tratados internacionales y actos legislativos

CONSULTA PREVIA DE COMUNIDADES Y GRUPOS ETNICOS-No se requiere cuando la normatividad no dispone intervención específica a los pueblos o comunidades étnicas

REQUISITO DE ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL QUE ORDENE GASTOS O CONTENGA BENEFICIOS TRIBUTARIOS-No es exigible

TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Cumplimiento de requisitos constitucionales y legales en su trámite legislativo

SESIONES VIRTUALES DEL CONGRESO-Carácter temporal y excepcional

TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Principios de consecutividad e identidad flexible

TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Control material

PRECEDENTE EN SENTENCIA SOBRE TRATADO INTERNACIONAL-Disposiciones con identidad de textos o variaciones menores

ACUERDO DE TRANSPORTE AÉREO ENTRE COLOMBIA Y CANADÁ-Contenido

ACUERDO DE TRANSPORTE AÉREO-Facultad de los Estados en relación con las licencias a las aerolíneas designadas para operar

RELACIONES EXTERIORES-Principio de reciprocidad

EXENCION POR TRATADO A TRIBUTO TERRITORIAL-Alcance de la concesión

En materia de exenciones, y conforme con lo previsto en el artículo 294 superior, la Constitución solamente prohíbe aquellas que se refieren a los tributos que son propiedad de las entidades territoriales en virtud de la autonomía con que cuentan. Sin embargo, los tratados internacionales solo pueden reconocer exenciones que sean de propiedad exclusiva de las entidades territoriales, siempre y cuando la Nación compense las afectaciones que perciban sus ingresos.

ARBITRAJE-Contenido y alcance/ARBITRAJE-Conceptos generales/ARBITRAJE-Respeto del derecho al debido proceso

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SALA PLENA

Sentencia C-404 de 2023

Referencia: Expediente LAT-482.

Revisión oficiosa de la Ley 2255 del 19 de julio de 2022 “por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Ottawa, Canadá, el 30 de octubre de 2017.

Magistrada Ponente:

Natalia Ángel Cabo.

Bogotá, D.C., once (11) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las previstas en el artículo 241.10 de la Constitución, cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA.

La decisión se emite dentro del proceso de revisión de constitucionalidad de la Ley 2255 del 19 de julio de 2022, “por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Ottawa, Canadá, el 30 de octubre de 2017.

I. ANTECEDENTES

1. El 27 de julio de 2022, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a esta corporación copia de la Ley 2255 de 20221.

1. En auto del 18 de agosto de 2022, la magistrada sustanciadora asumió el conocimiento del asunto de la referencia y ordenó la práctica de pruebas. Asimismo, el despacho dispuso que, una vez recibidas las pruebas decretadas, se comunicara el inicio del proceso al presidente de la República, al presidente del Congreso, a los ministerios de Relaciones Exteriores y de Transporte. Además, se ordenó que, una vez recibidas las pruebas, se fijara en lista el proceso para la intervención ciudadana y se corriera traslado a la Procuraduría General de la Nación para que rindiera concepto sobre el asunto.

1. Por medio de auto del 6 de febrero de 2023, el despacho sustanciador requirió al secretario general de la Cámara de Representantes, al secretario de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República y al secretario de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, con el fin de obtener las pruebas faltantes.

1. Luego, mediante auto del 13 de marzo de 2023, el despacho sustanciador requirió al secretario general de la Cámara de Representantes para que enviara a la Corte las pruebas solicitadas que aún no habían sido remitidas.

1. El 14 de marzo de 2023, recibidas y calificadas las pruebas recaudadas, la magistrada sustanciadora ordenó continuar con el trámite respectivo, de conformidad con lo previsto en el auto del 18 de agosto de 2022. Así, el 17 de marzo de 2023, la Secretaría General de la Corte Constitucional fijó en lista el presente proceso, por el término de diez días.

1. Dado que se cumplió con los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios, y se rindió el concepto previo de la Procuraduría General de la Nación, procede la Corte a realizar el estudio de constitucionalidad del instrumento internacional y de su ley

aprobatoria.

II. TEXTO DE LA NORMA BAJO EXAMEN

1. Dada su extensión, se incluye como anexo de esta sentencia el cuerpo del Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá – en adelante, el Acuerdo – y de su ley aprobatoria, la Ley 2255 del 19 de julio de 2022, según se consigna en el Diario Oficial 52.100 del 19 de julio de 2022. Dicho anexo hará parte integral de la presente providencia.

III. INTERVENCIONES

1. Los intervinientes y el Ministerio Público solicitaron la exequibilidad del Acuerdo y de su ley aprobatoria. El ministerio de Relaciones Exteriores, la Pontificia Universidad Javeriana y la Procuraduría General de la Nación coincidieron en afirmar que sus disposiciones son compatibles con la Constitución y que, además, se cumplieron los requisitos formales para la aprobación del Acuerdo y la expedición de la correspondiente ley.

A continuación, se resumen los argumentos que cada interviniente presentó:

Interviniente

Argumentos

Ministerio de Relaciones Exteriores

El Ministerio de Relaciones Exteriores informó que el Acuerdo fue suscrito por la entonces ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín Cuéllar. Por lo tanto, no fue

necesaria la expedición de plenos poderes ni de la confirmación ulterior de su firma, de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 7 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

El ministerio solicitó que se declarara la exequibilidad del Acuerdo y de su ley aprobatoria. Consideró que son compatibles con la Constitución, pues desarrollan principios como el de la libre competencia. Además, esta entidad señaló que los acuerdos de servicios aéreos permiten la realización de los artículos 226 y 227 de la Constitución, en relación con la promoción de la internacionalización de las relaciones económicas y sociales sobre bases de equidad, igualdad, reciprocidad y conveniencia nacional.

A su vez, esta intervención destacó que todas las disposiciones del Acuerdo garantizan el respeto por la legislación nacional y por la Constitución Política, pues se establece de manera específica que las partes contratantes deben cumplir con los procedimientos, leyes y reglamentación interna, así como la sujeción a los instrumentos internacionales sobre seguridad en la aviación civil y protección al medio ambiente.

El ministerio citó la sentencia C-320 de 2022, en la que la Corte se pronunció sobre la constitucionalidad del Acuerdo entre Colombia y Suiza, relativo a servicios aéreos regulares. En dicha providencia, la Corte concluyó que los fines de los acuerdos en materia de servicios aéreos resultan acordes a la Constitución en tanto se fundamentan en el deber general de garantizar los derechos a la vida, a la seguridad personal y a la propiedad de todas las personas. Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que estos instrumentos son una manifestación del deber que tiene el Estado colombiano de promover la iniciativa privada, la libertad económica, la productividad y la competitividad (artículos 333 y 334).

Pontificia Universidad Javeriana

La Pontificia Universidad Javeriana, a través de su semillero de derecho privado -línea de derecho aeronáutico-, solicitó que se declare la exequibilidad de la ley aprobatoria del

Acuerdo.

En la intervención sostuvo que los acuerdos de servicios aerocomerciales desarrollan varios preceptos de la Constitución y son indispensables para la apertura del mercado en la industria aérea. Especialmente, destacó que el rol del Estado como promotor del desarrollo empresarial, establecido en el artículo 333 de la Constitución Política, puede hacerse efectivo a través de la celebración de convenios de naturaleza comercial con otros Estados para permitir la inversión extranjera. Además, el semillero planteó que el Acuerdo también desarrolla el mandato constitucional del artículo 227, pues el objeto del mismo es la promoción y materialización de la integración económica, social y política con Canadá.

Este escrito resaltó que la Corte Constitucional ya ha reconocido la exequibilidad de acuerdos de servicios aerocomerciales con otros países: Estados Unidos (C-132 de 2014), Turquía (C-947 de 2014) y Suiza (C-320 de 2022).

En relación con este tipo de acuerdos, la jurisprudencia de la Corte ha abordado, por un lado, los derechos negociados y concedidos y, por otro lado, la concesión recíproca de derechos de tráfico. En relación con el primer aspecto, en la sentencia C-947 de 2014, la Corte indicó que este tipo de deberes y prerrogativas son razonables y propios de las relaciones comerciales de esta índole y se imponen con criterios de reciprocidad, equidad y conveniencia nacional (artículo 226 de la Constitución). Respecto al segundo asunto, en esa misma decisión, la Corte encontró que el alcance de los derechos de sobrevuelo otorgados recíprocamente, interpretados a la luz del derecho y la práctica internacionales, no desconocen principios constitucionales sino que desarrollan la internacionalización económica y social, sobre bases de equidad e igualdad, así como la soberanía, la autodeterminación de las autoridades nacionales y la libre competencia, bajo criterios de reciprocidad y conveniencia nacional.

IV. CONCEPTO DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

1. La procuradora general de la Nación solicitó que se declare exequible el Acuerdo y su ley aprobatoria. Para esto, dividió su intervención en cuatro partes. En la primera, la funcionaria realizó un análisis formal de la constitucionalidad del Acuerdo; en la segunda, presentó un examen sobre el procedimiento legislativo que tuvo la Ley 2255 de 2022; en la tercera, la procuradora estudió la constitucionalidad material del Acuerdo; y, en la cuarta, expuso el análisis material de constitucionalidad de la ley aprobatoria.

2. La procuradora señaló que, en el trámite de celebración del convenio objeto de examen de constitucionalidad, el Estado colombiano estuvo debidamente representado, pues fue suscrito por la entonces ministra de Relaciones Exteriores.

3. Además, a su juicio, el trámite de su ley aprobatoria se desarrolló conforme a los mandatos constitucionales, por las siguientes razones:

a. La iniciativa legislativa, las ponencias e informes correspondientes, así como la ley sancionada, fueron debidamente publicados.

b. El proyecto de ley inició su trámite parlamentario ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República.

c. El proyecto fue discutido y votado en las sesiones previamente anunciadas.

d. En todas las sesiones se respetó el quorum deliberatorio y decisorio. La aprobación del proyecto se hizo según las mayorías requeridas mediante votación nominal y pública.

e. El trámite legislativo se adelantó en menos de dos legislaturas y se respetaron los lapsos de 8 y 15 días para su aprobación por las células legislativas.

f. El Congreso de la República no modificó el contenido del Acuerdo, ni introdujo cambios sustanciales al proyecto de ley. Por lo tanto, se respetaron los principios de consecutividad e identidad flexible.

h. El instrumento no afecta de forma directa y específica a grupos étnicos ni ordena gasto.

Por consiguiente, respecto a esta iniciativa, no debía garantizarse el derecho fundamental de consulta previa ni atender las exigencias de impacto fiscal de la Ley 879 de 2003.

1. En relación con la constitucionalidad material del Acuerdo, el concepto de la procuradora concluyó que las disposiciones que lo conforman son compatibles con la Carta Política porque encuentran fundamento en los artículos 2, 9, 226, 227, 228 y 333 de la Constitución.

2. De otro lado, en cuanto al análisis material de constitucionalidad de la ley aprobatoria, la procuradora observó que existe clara conexidad entre el título de la ley y sus tres artículos, en tanto se refieren a aspectos relacionados con la adopción del Acuerdo. En consecuencia, su concepto resaltó que se respetó el principio de unidad de materia.

3. Por todo lo expuesto, la procuradora solicitó que se declare la exequibilidad de la Ley 2255 de 2022, así como la constitucionalidad del Acuerdo.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

1. La Corte Constitucional es competente para ejercer el control de constitucionalidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias, según el artículo 241.10 de la Constitución Política. Este control implica el análisis de constitucionalidad tanto de los aspectos de procedimiento como de los de fondo de tales instrumentos normativos2.

2. Alcance del control de constitucionalidad a tratados internacionales y sus leyes aprobatorias. Reiteración de jurisprudencia3

2. El artículo 241 de la Constitución Política establece que corresponde a la Corte ejercer el control de constitucionalidad formal y material de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias. Al respecto, la jurisprudencia constitucional señala que el control de constitucionalidad sobre este tipo de instrumentos se caracteriza por ser: (i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción presidencial; (ii) automático, pues los tratados deben ser remitidos a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción; (iii) integral, ya que la Corte debe analizar los aspectos

formales y materiales de la ley y el tratado, y confrontarlos con todo el texto constitucional; (iv) es un requisito sin el cual no se puede llevar a cabo la ratificación del acuerdo; (v) cumple con una función preventiva, dado que pretende garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano, y (vi) la decisión de la Corte tiene un carácter definitivo, es decir que la sentencia mediante la que realiza el control oficioso del tratado y de su ley aprobatoria tiene fuerza de cosa juzgada constitucional, lo cual impide un análisis judicial posterior a la sentencia proferida4.

1. Como lo señala de forma reiterada la jurisprudencia constitucional5 y a partir del artículo 241 superior, el control que realiza este tribunal sobre los tratados internacionales que suscribe el Estado colombiano y sus leyes aprobatorias tiene dos niveles, uno formal y otro material.

2. En relación con el control formal, de acuerdo con el artículo 241.10 de la Constitución, la Corte debe verificar tres aspectos. El primer aspecto, corresponde a la fase previa gubernamental, en la que se examina el trámite adelantado durante la negociación y la firma del tratado, y el cumplimiento de los requisitos previos a la presentación del mismo ante el Congreso. En este examen, la Corte: (i) evalúa la validez de la representación del Estado colombiano en los procesos de negociación y celebración del instrumento; (ii) verifica -si es el caso- el cumplimiento del requisito de la consulta previa a las comunidades étnicas afectadas por el tratado, y (iii) determina si el tratado fue aprobado por el presidente de la República y sometido a consideración del Congreso. Además, si se trata de un proyecto de ley de iniciativa gubernamental, se deberá constatar si el gobierno tenía el deber de presentar un análisis de impacto fiscal6.

3. El segundo aspecto es el proceso de formación de la ley aprobatoria en el Congreso. En este sentido, la jurisprudencia constitucional considera que, como la Constitución no establece un procedimiento específico para la expedición de una ley aprobatoria de un tratado internacional, se debe adelantar el mismo trámite que se adelanta con las leyes ordinarias7. Específicamente, respecto de los aspectos formales que debe verificar la Corte en este punto, la jurisprudencia identifica los siguientes:

“a) la presentación del proyecto de ley ante el Senado de la República por parte del Gobierno

Nacional (arts. 154 y 200.1 de la Constitución Política);

b) la publicación oficial del proyecto de ley aprobatoria (art. 157 de la Constitución y 156 de la Ley 5 de 1992);

c) el inicio del trámite legislativo en la respectiva comisión constitucional permanente del Senado de la República (art. 154 de la Constitución y Ley 3 de 1992);

d) la publicación de la ponencia para debate en las comisiones y en las plenarias (arts. 157 de la Constitución y 157 y 185 de la Ley 5 de 1992); el anuncio previo de las votaciones (art. 160 de la Constitución), la votación y las exigencias de quorum y mayorías (arts. 145 y 146 de la Constitución) y el lapso entre los debates (art. 160 de la Constitución),

e) que el proyecto de ley no se hubiere considerado en más de dos legislaturas (art. 162 de la Constitución),

f) que se acrediten los principios de consecutividad e identidad flexible (arts. 157 y 169 de la Constitución), y, finalmente,

g) el análisis del eventual impacto fiscal de la ley (art. 7 de la Ley 819 de 2003)”8.

1. Finalmente, el tercer aspecto que debe revisar la Corte, en lo relacionado con el trámite legislativo, es que la ley haya sido sancionada por el presidente y enviada a la Corte Constitucional, para que decida definitivamente sobre la exequibilidad del acuerdo. En caso de que la Corporación declare constitucional la norma, el Gobierno podrá realizar el canje de notas respectivo. En caso contrario, el tratado no será ratificado.

2. Ahora bien, en relación con el control material, la Corte indica que es necesario confrontar el contenido material del tratado internacional y de su ley aprobatoria con la totalidad de las normas constitucionales, para establecer si se ajustan o no a la Constitución. Este control comprende el análisis del tratado en general, sus finalidades, y su contenido particular, esto es, el de cada una de las disposiciones que lo integran. En consecuencia, este análisis supone el examen de: “la integridad del texto, lo que incluye los anexos, pies de página, al igual que cualquier otra comunicación entre las partes encaminada a acordar algún sentido o alcance a

los compromisos asumidos”9.

3. Además, la jurisprudencia constitucional sostiene que el control material de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias debe ser “un estudio eminentemente jurídico (…) que no se ocupa de revisar las ventajas u oportunidad práctica de un acuerdo a nivel económico, social, etc., ni su conveniencia política”10. Este planteamiento se fundamenta en la legitimidad democrática y en la competencia técnica de cada una de las ramas del poder público establecidas en la Constitución. Así, los artículos 150.16, 189.2, 224 y 241.10 superiores le atribuyen al presidente de la República y al Congreso de la República las competencias para evaluar la oportunidad práctica y la conveniencia de los instrumentos internacionales objeto de negociación, suscripción u aprobación11.

4. En ese sentido, la jurisprudencia señala que no le corresponde a la Corte Constitucional verificar la constitucionalidad de “los diversos equilibrios, ventajas y concesiones presentes en cada uno de los compromisos asumidos”12 por los Estados. En efecto, el análisis de estos aspectos corresponde al presidente de la República y al Congreso de la República13, pues son estas autoridades quienes “determinan las razones de conveniencia, oportunidad y provecho que hacen recomendable la adopción del instrumento”14.

5. Una vez realizadas las anteriores precisiones, le compete a la Sala Plena pronunciarse de forma definitiva sobre la constitucionalidad formal y material del “Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá”, al igual que de la Ley 2255 del 19 de julio de 2022, que aprobó dicho instrumento. Para ello, la Sala procederá, en primer lugar, a hacer el control formal del Acuerdo y de la ley sujetos a revisión.

3. Control formal de la Ley 2255 del 19 de julio de 2022, “por medio de la cual se aprueba el ‘Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá’ adoptado en Ottawa, el 30 de octubre de 2017”

Fase gubernamental previa

Validez de la representación del Estado

1. El Acuerdo fue suscrito el 30 de octubre de 2017 por la entonces ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín Cuéllar15. En consecuencia, está acreditada la suscripción del Tratado por una autoridad que representa al Estado colombiano. Lo anterior pues, en el literal a) de numeral 2 del artículo 7 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, se señala que se considerará que representan al Estado, sin necesidad de presentar plenos poderes y en virtud de sus funciones, los jefes de estado, los jefes de gobierno y los ministros de Relaciones Exteriores. En ese sentido, la señora Holguín Cuellar tenía plena capacidad para suscribir el tratado internacional y para representar al Estado colombiano.

Análisis del cumplimiento del requisito de consulta previa.

1. La Corte Constitucional considera que, en el marco del control de constitucionalidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias, es necesario verificar si las disposiciones analizadas deben someterse a consulta previa16. La obligación de realizar este proceso se activa cuando la medida por adoptar afecta directamente a las comunidades étnicas17 y este es el criterio determinante para evaluar si se requiere la consulta previa. En los términos de la jurisprudencia de esta Corte, hay una afectación directa cuando:

"'(i) La medida que regula se trata de aquellas contempladas constitucionalmente en el artículo 330, es decir, cuando se refieren al territorio ancestral, al uso del suelo o a la extracción de recursos naturales; (ii) se trata de una disposición que está vinculada con el ethos o la identidad étnica de alguna comunidad étnica, luego altera negativa o positivamente su vida política, económica, social y cultural como elementos definitorios de su identidad; (iii) impone cargas o atribuciones de beneficios a una comunidad, de tal manera que modifique su situación o posición jurídica; (iv) el objeto principal de la regulación es una o varias comunidades étnicas o pueblos tribales o el desarrollo específico de un derecho previsto en el Convenio 169 de 1989 de la OIT; y (v) cuando a pesar de tratarse de una medida general, (a) ésta tiene mayores efectos en las comunidades indígenas que en el resto de la población, o (b) regula sistemáticamente materias que conforman la identidad de dichas comunidades, por lo que puede generarse bien una posible afectación, un déficit de protección de sus derechos o una omisión legislativa relativa que las discrimine'18"19.

1. En este caso, en relación con la aprobación del Acuerdo, no se debe agotar el

procedimiento de consulta previa, pues ni el instrumento internacional ni su ley aprobatoria contienen medidas que puedan afectar de forma directa a las comunidades étnicas. En efecto, el Acuerdo está relacionado con el interés de promover el turismo, el comercio y expandir el transporte aéreo seguro entre Colombia y Canadá, y sus disposiciones están previstas para tener efectos sobre todo el Estado y la comunidad en general. En ese sentido, no afecta directamente a las comunidades étnicas del país ni contiene alguna disposición que haga referencia a aquellas comunidades, a su territorio, o aspectos puntuales de su identidad cultural.

Aprobación por parte del presidente de la República y sometimiento al Congreso

1. De conformidad con el artículo 189.2 de la Constitución Política, corresponde al presidente de la República dirigir las relaciones internacionales y celebrar tratados con otros Estados que: "se someterán a la aprobación del Congreso". En el caso concreto, la Corte constata que, el día 16 de abril de 2021, el entonces presidente Iván Duque Márquez, en cumplimiento de los trámites constitucionales, impartió la aprobación ejecutiva mediante la cual autorizó y ordenó someter a consideración del Congreso de la República el Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá20. Por lo tanto, se cumple con la exigencia formal de aprobación del presidente de la República y sometimiento al Congreso de la República.

Análisis de impacto fiscal de las leyes aprobatorias de tratados internacionales

1. La jurisprudencia constitucional señala, por un lado, que en los proyectos de leyes aprobatorias de tratados internacionales que ordenan gastos u otorgan beneficios tributarios, es necesario realizar un análisis sobre el impacto fiscal de las normas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Específicamente, en la sentencia C-170 de 2021, la Corte precisó que dicho requisito es exigible respecto de tratados que consagren beneficios tributarios en favor de sujetos de derecho internacional, personal diplomático o cooperante21. Luego, las sentencias C-395 de 2021 y C-110 de 2022 extendieron esta exigencia a los tratados que ordenen gastos. Finalmente, en la sentencia C-126 de 2023, esta Corte unificó la regla sobre estudio de impacto fiscal así:

"La obligación contenida en el artículo 7 de la Ley Orgánica 819 de 2003 es aplicable a los tratados internacionales que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios, radicados en el

Congreso de la República después de la notificación de la Sentencia C-170 de 2021 (30 de julio de 2021). La Sala se decanta por este criterio, ya que es el más fiel a la redacción del citado artículo. Como se sabe, este se refiere al análisis del impacto fiscal de proyectos de ley durante su trámite legislativo, y no a la aprobación presidencial de tratados para su consideración por el Congreso de la República”22.

1. A partir del requisito en mención, durante el trámite legislativo de las leyes aprobatorias de tratados internacionales, se deberá incluir en la exposición de motivos y en las diferentes ponencias los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional para el financiamiento de dichos costos. Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá rendir el concepto respectivo en cualquier tiempo durante el trámite legislativo. Sin embargo, como se precisó, la obligación contenida en el artículo 7 de la Ley Orgánica 819 de 2003 es aplicable únicamente a los tratados que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios y que hayan sido radicados en el Congreso de la República después de la notificación de la sentencia C-170 de 2021, a la que se hizo alusión más arriba. Dicha notificación se llevó a cabo el 30 de julio de 2021.

2. Con fundamento en lo anterior, en el trámite legislativo para la aprobación del Acuerdo de Transporte Aéreo que aquí se estudia no era exigible el análisis de impacto fiscal. Ello, porque el proyecto de ley, junto con la exposición de motivos y copia del Tratado, fueron radicados ante el Congreso el 29 de abril de 2021, esto es, antes de la notificación de la sentencia referida23.

Trámite ante el Congreso de la República

1. Antes de adelantar el examen del trámite surtido para la promulgación de la Ley 2255 de 2022 – aprobatoria del tratado bajo estudio –, es importante reiterar que el ordenamiento jurídico no contempla un procedimiento legislativo especial para las leyes aprobatorias de tratados internacionales. Por lo tanto, esta corporación considera que el trámite que debe seguirse es el de las leyes ordinarias, salvo por dos requisitos especiales: (i) el debate debe iniciarse en el Senado de la República, por tratarse de asuntos relativos a relaciones internacionales (artículo 154 de la Constitución); y (ii) una vez sancionada la ley por el Presidente de la República, este debe remitirla a la Corte Constitucional, para efectos de la revisión integral (artículo 241, numeral 10, de la Constitución)24. Con fundamento en lo

anterior, pasa la Sala Plena a examinar el trámite legislativo:

2. Radicación y publicación del proyecto de ley. El 29 de abril de 202125, el Gobierno nacional, por conducto de los ministerios de Relaciones Exteriores y de Transporte, radicó ante el Senado de la República el respectivo proyecto de ley y su exposición de motivos, con el fin de que se aprobara el Acuerdo26. Dicho proyecto se identificó para el trámite correspondiente con el número 464 de 2021 (Senado). En consecuencia, se cumplió con lo previsto por el artículo 154 de la Constitución Política, que indica que los proyectos de ley relativos a las relaciones internacionales deben iniciar su trámite en el Senado de la República. Además, el proyecto de ley, junto con su exposición de motivos, se presentaron el 29 de abril de 2021 y se publicaron el 5 de mayo de 2021, en la Gaceta del Congreso No.381 de la misma fecha27, es decir, antes de que se diera inicio al trámite en la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República.

3. En ese sentido, se cumple con el requisito previsto en el artículo 157.1 de la Constitución, que señala que es necesario que el proyecto de ley haya “sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva”28. Finalmente, el proyecto de ley inició su trámite en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, según lo dispone el artículo 2 de la Ley 3ª de 1992.

Trámite en el Senado de la República

Primer debate en la Comisión Segunda del Senado de la República (primer debate legislativo)

1. Ponencia. La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda del Senado fue elaborada por la senadora Paola Andrea Holguín Moreno, quien rindió concepto favorable. Dicho informe de ponencia se radicó el 28 de mayo de 2021 y se publicó en la Gaceta del Congreso No. 558 del 1 de junio de 202129, con anterioridad al primer debate. En consecuencia, se cumplió con el requisito de publicidad del proyecto de ley.

3. Además, la jurisprudencia constitucional señala que, para efectos del anuncio, no es exigible usar fórmulas específicas ni expresiones lingüísticas determinadas, sino que se permite el uso de aquellas que ofrezcan elementos de juicio que permitan deducir, inequívocamente, que la intención es someter a votación un proyecto en una sesión

posterior, determinada o determinable32.

4. En este caso, el 2 de junio de 2021, el secretario de la Comisión Segunda del Senado anunció por primera vez la discusión y votación del proyecto de ley, tal y como consta en la Gaceta del Congreso No. 1094 del 26 de agosto de 2021. En concreto, en el Acta 26 de 2021 se verifica que, al finalizar la sesión del 2 de junio de 2021, el secretario Diego Alejandro González González anunció: “los proyectos de ley para discutir y votar en la próxima sesión” 33. El último en ser anunciado fue el Proyecto de Ley 464 de 2021 (Senado).

5. Sin embargo, en la sesión siguiente, correspondiente al 8 de junio de 2021, el proyectó no se discutió ni se votó, pero fue anunciado nuevamente para votación en la próxima sesión, tal y como consta en el Acta 27 de 2021, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1094 del 26 de agosto de 2021. Así pues, no hubo ruptura en la cadena de anuncios34. En concreto, al finalizar la sesión, el secretario de la Comisión Segunda, siguiendo las instrucciones del presidente de la Comisión, anunció “los proyectos de ley para discutir y votar en la próxima sesión”. Entre ellos, se incluyó el 464 de 2021. En efecto, ese proyecto fue debatido y votado en la siguiente sesión, como se puede inferir del número consecutivo del acta, pues el último anuncio consta en el Acta número 2735 y la discusión y aprobación en la Comisión se encuentra en el Acta número 28, que corresponde a la sesión del 15 de junio de 2021, y que fue publicada en la Gaceta del Congreso No.1095 del 26 de agosto de 202136.

6. Al respecto, es importante recordar que la consecutividad de las actas puede ser utilizada como criterio para verificar el cumplimiento del requisito del anuncio previo37. Por ejemplo, en la sentencia C-947 de 2015, la Corte concluyó que se cumplió con el requisito del anuncio previo porque la expresión “próxima sesión” era determinable y se acudió al consecutivo de las actas de la sesión plenaria del Senado. Es decir, el número del acta de la sesión en la que se discutió y aprobó el proyecto correspondió al número siguiente del acta en la que se hizo el anuncio previo, mediante el uso de la expresión “próxima sesión”. Por eso, se pudo establecer que el proyecto de ley se votó en la sesión siguiente a aquella en la que se hizo el anuncio. Igualmente, en la sentencia C-408 de 2017, en la que evaluó una reforma a la Ley 5ª de 1992, la Corte concluyó que el proyecto cumplió con el requisito del anuncio previo en uno de los debates, con fundamento en el consecutivo de las actas. La Sala Plena consideró que era posible determinar la fecha en la que se votaría el proyecto porque la sesión en la que se discutió y aprobó correspondía al número siguiente del acta del anuncio38.

7. Asimismo, el número consecutivo de las actas fue utilizado como criterio para dar por cumplido el requisito del artículo 160 superior en la sentencia C-165 de 2023, que estudió la constitucionalidad del “Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso”. En dicha ocasión, al analizar un anuncio previo en el que se había empleado la expresión de próxima sesión, se infirió, utilizando como criterio el número consecutivo de las actas, que el proyecto de ley, en efecto, se había debatido y votado en la sesión previamente anunciada.

8. Así las cosas, como quiera que en la sesión del 8 de junio se anunció la votación “para la próxima sesión” y la votación se realizó en la sesión del 15 de junio, que fue la siguiente a la anunciada, se cumple el requisito de anuncio previo. Para esta conclusión, la Sala se apoya en los consecutivos de las actas en los términos explicados.

9. Discusión y aprobación. El artículo 157.2 de la Constitución establece que los proyectos de ley deben ser aprobados “en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara”39. A su vez, los artículos 133 de la Constitución y 130 de la Ley 5ª de 1992 señalan que la votación debe ser nominal y pública, salvo en los casos que determine la ley.

10. Además, la Constitución prevé dos tipos de quorum para la aprobación de las leyes. Por un lado, el quorum deliberatorio, definido en el artículo 145 constitucional, de acuerdo con el cual: “el Congreso pleno, las cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros”40. Por otro lado, de acuerdo con el artículo 116 de la Ley 5ª de 1992, el quorum decisorio se cumple con: “la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quorum diferente”41. Finalmente, respecto de las mayorías requeridas para adoptar decisiones, una vez se cumplen los quorums descritos previamente, el artículo 118 de la Ley 5ª de 1992 señala que todas las decisiones que adopten las cámaras legislativas se harán con mayoría simple, cuando las disposiciones constitucionales no hayan dispuesto otra clase de mayoría. La mayoría simple, a su vez, se define como: “la mayoría de los votos de los asistentes”42.

11. En este caso, como ya se indicó, la discusión y aprobación del proyecto de ley tuvo lugar en la sesión del 15 de junio de 2021 de la Comisión Segunda del Senado, que se realizó de

forma virtual. En esa oportunidad participaron 12 de los 13 senadores que componen la Comisión Segunda del Senado43, lo que indica que se cumplió con el quorum deliberatorio y decisorio, pues asistieron la mayoría de los senadores44. La aprobación del proyecto se hizo mediante votación nominal y pública. Primero, se votó la proposición con la que terminó la ponencia del proyecto de ley45, luego se votó la omisión de lectura del articulado y el articulado del proyecto de ley46 y, finalmente, se votó el título del proyecto y la decisión de los senadores de que el proyecto tuviera segundo debate47. En los tres casos, las decisiones cumplieron el requisito de aprobación de la mayoría simple. Los resultados de la aprobación en primer debate fueron los siguientes:

Primer debate

Proposición

Omisión de lectura y articulado

Título y pregunta

Comisión Segunda del Senado de la República.

13 integrantes

13 integrantes

13 integrantes

12 asistentes

12 asistentes

12 asistentes

Votos

Votos

Votos

SÍ

9

NO

3

SÍ

9

NO

SÍ

9

NO

3

1. Publicación del texto aprobado: El texto aprobado por la Comisión Segunda del Senado fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 779 del 14 de julio de 2021. El secretario de la Comisión Segunda del Senado ratificó el mecanismo y los resultados de la votación, mediante certificación enviada a esta Corporación48.

Segundo debate en la Plenaria del Senado (segundo debate legislativo)

1. Ponencia. El informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria del Senado se radicó el 10 de julio de 2021 y se publicó el 14 de julio de 2021 en la Gaceta No. 779 de la misma fecha49. Se cumple, entonces, con el requisito de publicidad.

1. Anuncio previo. El anuncio de votación para segundo debate se realizó en la plenaria del

Senado del 19 de octubre de 2021, en la que se indicó que el proyecto sería votado en la sesión plenaria “siguiente a la del día 19 de octubre de 2021”50, tal y como consta en el Acta 19, publicada en la Gaceta del Congreso No. 92 del 17 de febrero de 202251. Luego, la discusión y aprobación del proyecto de ley se adelantó en la sesión siguiente, que se celebró el 20 de octubre de 2021, tal como consta en el Acta 20 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 93 del 17 de febrero de 202252. En esa medida, se cumple el requisito que exige que la votación se realice en la fecha en la que previamente se anunció.

1. Discusión y aprobación. La discusión y aprobación del proyecto de ley en la Plenaria del Senado tuvo lugar en la sesión mixta del 20 de octubre de 2021, como consta en el Acta 20 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 93 del 17 de febrero de 202253. La sesión contó con quorum deliberatorio y decisorio, pues participaron 104 de los 108 integrantes. Además, el proyecto se discutió y aprobó con votación nominal y pública, y fue aprobado cumpliendo con la regla de la mayoría simple. Primero, se votó la proposición positiva con la que terminó el informe de ponencia del proyecto de ley54 y luego se votó la omisión de lectura del articulado, el título del proyecto, el bloque del articulado del proyecto de ley y la decisión de los senadores de que el proyecto de ley siguiera su tránsito a la Cámara de Representantes55. Si bien no todos los senadores asistentes efectivamente votaron, ello no configura un vicio de inconstitucionalidad, pues en todas las votaciones se mantuvo el quorum decisorio56, que correspondía a 54 miembros, y la abstención en la votación no fue objeto de reparo por ningún senador57. Los resultados de la aprobación en segundo debate fueron los siguientes:

Segundo debate

Proposición

Omisión de lectura, título, articulado y pregunta

Plenaria del Senado de la República.

108 integrantes

108 integrantes

104 asistentes

105 asistentes

Votos

Votos

SÍ

70

NO

12

SÍ

63

NO

1. En consecuencia, en las dos votaciones a las que fue sometido el Proyecto de Ley, este fue aprobado por la mayoría requerida, esto es, por la mayoría simple de los asistentes -cumplido el quorum decisorio-. En la Comisión Segunda del Senado de la República asistieron 12 senadores de los 13 integrantes y 9 aprobaron el proyecto de ley. Por su parte, en la plenaria del Senado asistieron 104 senadores de los 108 integrantes de esa célula y 70 aprobaron la proposición y 63, el articulado y la pregunta sobre si estaban de acuerdo con que el Proyecto siguiera su tránsito a la otra Cámara.

2. Lapso entre el debate en Comisión y en Plenaria. El artículo 160 de la Constitución Política señala que, entre el primer y el segundo debate, deberá mediar un lapso no inferior a ocho

días58. En este caso, se cumplió con el requisito mencionado, pues el debate del proyecto en la Comisión Segunda del Senado culminó el 15 de junio de 2021 y el debate en Plenaria del Senado se llevó a cabo el 20 de octubre del mismo año. En consecuencia, entre el primer y el segundo debate en el Senado, se cumplió el término de ocho días.

3. Lapso entre la aprobación por parte del Senado de la República y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes. El artículo 160 de la Constitución dispone que: “entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días”59. En relación con el proyecto de la referencia, los quince días se cumplieron porque la aprobación en la Plenaria del Senado tuvo lugar el 20 de octubre de 2021 y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes ocurrió el 27 de abril de 2022.

Trámite en la Cámara de Representantes

Primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes (tercer debate legislativo)

1. Ponencia. El 3 de diciembre de 2021, se publicó en la Gaceta del Congreso No. 1777 de 2021, el informe de ponencia y el texto propuesto para el proyecto de Ley 360 de 2021 (Cámara), 464 de 2021 (Senado). Los representantes ponentes60 presentaron la ponencia, rindieron concepto favorable y solicitaron a la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes dar el primer debate al proyecto. Se cumple, entonces, con el requisito de publicidad.

2. Anuncio previo. El día 19 de abril de 2022, el Proyecto de Ley número 360 de 2021, Cámara, fue anunciado por primera vez para votación y debate. Sin embargo, el 20 de abril de 2022, la sesión se levantó y la secretaria de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, Olga Lucia Grajales Grajales, hizo el anuncio de: “proyectos de ley para discusión y votación en primer debate”, entre los cuales se incluyó nuevamente el Proyecto de Ley 360 de 2021 Cámara, 464 de 2021 Senado. Así consta en el Acta 24 de 2022, contenida en la Gaceta del Congreso No. 823 del 7 de julio de 202261. Tras dicho anuncio, el presidente de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes levantó la sesión62.

3. En consecuencia, la Sala Plena observa que tanto la secretaria como el presidente de la comisión omitieron precisar la fecha en que serían discutidos los proyectos de ley anunciados, y tampoco indicaron la fecha en que se llevaría a cabo la próxima sesión. Dichas circunstancias, en principio, darían lugar a interpretar que no se cumplió a cabalidad con el requisito constitucional establecido en el artículo 160 de la Constitución.

4. En efecto, en anteriores ocasiones este tribunal estableció que, para cumplir con el requisito de "anuncio previo", como mínimo, debía ser expresado que el proyecto anunciado sería debatido en la próxima sesión63, o por lo menos, que existiera una convocatoria para la próxima sesión64. Sin embargo, mediante la sentencia C-206 de 2022, la Corte precisó que, en los casos en los que no se señale de manera expresa la fecha en la que se realizará la sesión futura en la que tendrá lugar la discusión y votación "puede entenderse referido a la siguiente sesión en la que se voten proyectos de ley, siempre que en la siguiente sesión se incluya el proyecto de que se trate en el orden del día"65.

5. Luego, en la sentencia C-205 de 202366, la Sala Plena de esta Corporación consideró necesario precisar las sub-reglas relacionadas con el cumplimiento del anuncio previo, de cara al inciso final del artículo 160 de la Constitución Política, tal como fue adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003, de la siguiente manera:

1. El anuncio previo no exige el uso de fórmulas sacramentales;

2. El anuncio debe realizarse en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación;

3. El anuncio previo debe determinar la sesión futura en que tendrá lugar la votación del proyecto;

4. La fecha de esa sesión futura ha de ser cierta, determinada o, por lo menos, determinable;

5. En los casos en que no se señale expresamente la fecha de la sesión futura en que dicha votación se realizará, la sesión podrá entenderse referida a la siguiente en la cual se voten proyectos de ley, siempre y cuando el proyecto de ley sea incluido en el orden del día de dicha siguiente sesión.

6. Debe llevarse a cabo una cadena de anuncios por aplazamiento de la votación; y

7. Se dará por satisfecho el requisito de anuncio previo del debate cuando a pesar de no efectuarse la votación en la fecha prevista, finalmente ésta se realiza en la primera ocasión en que vuelve a sesionarse67.

1. En ese sentido, de cara al caso concreto, la Sala considera que el debate y votación anunciados el 20 de abril de 2022 sobre el Proyecto de Ley 360 de 2021 Cámara, 464 de 2021 Senado no fue diferido a un día futuro incierto, pues cumple con la sub-regla 5.

1. Dicha subregla se fundamenta, a su vez, en el principio de instrumentalidad de las formas, según el cual, las reglas del trámite legislativo deben ser interpretadas a la luz del fin que persiguen. La finalidad del inciso final del artículo 160 de la Constitución, como se señaló en el fundamento jurídico no. 22 de esta sentencia, es evitar votaciones sorpresivas, garantizar un conocimiento previo de los asuntos a votar para así afianzar el control político y el seguimiento ciudadano a los proyectos de ley. Bajo las circunstancias descritas, esa finalidad se cumple pues (i) el anuncio se realizó en la sesión del 20 de abril de 2022; (ii) el proyecto se votó en la siguiente sesión – 27 de abril de 2022 –; y (iii) el proyecto de ley se incluyó en el orden del día de dicha sesión.

1. En este sentido, la votación se entendió referida a la sesión inmediatamente siguiente (27 de abril de 2022) a aquélla en que se anunció (20 de abril de 2022), con lo cual, de acuerdo con las reglas de esta corporación, se observó la exigencia prevista en el inciso final del artículo 160 de la Constitución.

2. Sin perjuicio de lo anterior, y reiterando lo señalado en la sentencia C-205 de 2023, la Corte debe advertir a las secretarías generales de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, así como a sus correspondientes comisiones, que el cumplimiento del inciso final del artículo 160 de la Constitución es un elemento de absoluta importancia dentro del trámite legislativo y se erige como un mecanismo para garantizar derechos y principios fundamentales. Por consiguiente, para garantizar en la mayor medida posible el principio democrático y la publicidad del trámite legislativo, los anuncios de los proyectos de ley se deben hacer en forma detallada, indicando: (i) no solo el número del proyecto sino la

identificación, cuando menos, del título del proyecto de ley; (ii) la finalidad del anuncio que se realiza, esto es, para que los proyectos de ley anunciados sean debatidos y votados; y (iii) la fecha en que se realizará la votación de los proyectos de ley anunciados.

3. Discusión y aprobación. En sesión virtual del 27 de abril de 2022, tuvo lugar la discusión del citado proyecto en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, según consta en el Acta 25 de 2023, incluida en la Gaceta del Congreso No. 823 del 7 de julio de 202268. La sesión contó con quorum deliberatorio y decisorio69, pues en ella participaron 16 de los 17 integrantes de dicha comisión, y el proyecto se discutió y aprobó mediante mayoría simple, con votación nominal y pública. Primero, se sometió a votación la proposición con la que terminó el informe de ponencia70, luego se votó el articulado71 y, finalmente, el título y la decisión de los representantes de que el proyecto pasara a segundo debate. Si bien no todos los representantes asistentes efectivamente votaron, ello no configura un vicio de inconstitucionalidad pues en todas las votaciones se mantuvo el quorum decisorio, que correspondía a 9 integrantes72. Los resultados de la aprobación en primer debate en la Cámara de Representantes fueron los siguientes:

Tercer debate

Proposición

Articulado

Título y pregunta

17 integrantes

17 integrantes

17 integrantes

16 asistentes

16 asistentes

16 asistentes

Votos

Votos

Votos

SÍ

10

NO

0

SÍ

11

NO

0

SÍ

12

NO

0

1. Publicación del texto aprobado. El texto definitivo aprobado por la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes se publicó en la Gaceta del Congreso No. 441 del 6 de mayo de 202273.

2. Lapso entre debate en la Comisión y en la Plenaria de la Cámara. El tiempo entre el primer y el segundo debate en la Cámara de Representantes fue superior a ocho días, tal como lo

dispone el artículo 160 de la Constitución Política, toda vez que el debate en la Comisión Segunda se llevó a cabo el 27 de abril de 2022 y el debate en Plenaria ocurrió el 8 de junio siguiente.

1. Ponencia. El 6 de mayo de 2022, los representantes designados para el efecto74 rindieron ponencia positiva sobre el Proyecto 360 de 2021(Cámara) ante la plenaria de la Cámara de Representantes y solicitaron dar segundo debate al proyecto. Dicho informe fue radicado en mayo de 2022 y se encuentra publicado en la Gaceta del Congreso No. 441 del 6 de mayo de 2022.

2. Anuncio previo. El 17 de mayo de 2022, se anunció, por primera vez, el segundo debate del Proyecto de Ley 360 de 2021 (Cámara), tal como consta en el Acta 311 de 202275, publicada en la Gaceta del Congreso No. 984 del 29 de agosto de 2022. En concreto, el secretario general Jorge Humberto Mantilla Serrano anunció que: "[s]e anuncian los siguientes proyectos para mañana miércoles 18 de mayo a las 9:00 am según lo ha indicado la Presidenta: Segundo debate se anuncian los siguientes proyectos (…) Proyecto de Ley no. 360 de 2021 Cámara, 464 de 2021 Senado"76. Luego, el señor Mantilla Serrano reiteró el anuncio en los siguientes términos: "se han anunciado los proyectos de ley para la próxima sesión del miércoles 18 de mayo a partir de las 9:00am."77.

3. En la sesión del 18 de mayo, sin embargo, tan solo se votó la proposición con la que terminaba el informe de ponencia y se pidió aplazar la votación. Luego, al finalizar la sesión, el secretario general anunció los proyectos de ley que serían discutidos y votados en la sesión del 31 de mayo. En concreto, señaló que "se anuncian para la siguiente sesión los proyectos que a continuación se van a leer, para la sesión del próximo martes 31 de mayo de 2022 a partir de las 9:00 am. Se anuncian entonces para esa fecha o cuando se tramiten proyectos de ley (…) Proyecto de ley número 360 de 2021 Cámara, 464 de 2021 Senado"78. Luego, el secretario reiteró que "[h]an sido anunciados los proyectos que se tramitarán el martes 31 de mayo de 2022 a partir de las 9:00 am., o cuando se tramite proyecto de ley"79. Dicho anuncio quedó consignado en el Acta número 312 del 18 de mayo de 2022, publicada en la Gaceta del Congreso No. 989 del 29 de agosto de 2022.

4. Sin embargo, el 31 de mayo no se dio la votación del proyecto de ley. Por ello, el 7 de junio se hizo un tercer anuncio para continuar la votación del mismo. En efecto, según consta en el

Acta 315 del 7 de junio de 2022, publicada en la Gaceta del Congreso No. 990 del 29 de agosto de 2022, en ese día el proyecto volvió a ser anunciado para votación en la sesión del 8 de junio de esa anualidad. En concreto, al finalizar la sesión del 7 de junio, el secretario anunció "los siguientes proyectos para el día miércoles 8 de junio de 2022: (…) Proyecto de Ley número 360 de 2021, Cámara, 464 de 2021 Senado".

5. En esa medida, hubo un aplazamiento y posterior ruptura en los anuncios, pues el 17 de mayo se anunció el proyecto para votación para el día siguiente (18 de mayo), pero ese día tan solo se votó la proposición y se aplazó el debate, por lo que en esa misma fecha se volvió a anunciar el proyecto para continuar la votación el 31 de mayo. Sin embargo, la votación no ocurrió el 31 de mayo, y, por ello, el 7 de junio hubo un nuevo anuncio para continuar la votación en la sesión del 8 de junio. Así pues, hubo una ruptura entre el anuncio del 31 de mayo y el del 7 de junio, pero dicha aparente ruptura en la cadena de anuncios no tiene la capacidad de viciar el procedimiento, pues, en efecto, el proyecto fue anunciado para debate en la sesión del 7 de junio, anterior a su aprobación, que terminó ocurriendo al día siguiente (8 de junio). Es decir, el proyecto se terminó votando en la fecha previamente anunciada. Al respecto, esta corporación ha señalado que "no se desconoce la exigencia constitucional cuando a pesar de presentarse dicha ruptura, existió claridad de que se realizaría el debate en la sesión en que efectivamente se debatió y aprobó el proyecto de ley"80.

6. Discusión y aprobación. De acuerdo con lo indicado en el anuncio previo, el miércoles 18 de mayo de 2022 tuvo lugar el inicio de la discusión del citado proyecto en la sesión plenaria mixta de la Cámara de Representantes, según consta en el Acta 312 de 2022, incluida en la Gaceta del Congreso No. 989 del 29 de agosto de 2022. Sin embargo, en dicha sesión, tras la votación de la proposición positiva con la que finalizaba el informe de ponencia, se solicitó el aplazamiento del debate. Por ende, en la sesión del 18 de mayo únicamente se votó dicha proposición81. La sesión contó con quorum deliberatorio y decisorio porque en ella participaron 149 de los 172 representantes, y la proposición se aprobó con votación nominal y pública mediante mayoría simple82.

7. Luego, el 8 de junio de 2022, en sesión presencial, tras una cadena de anuncios previos y según consta en el Acta 316, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1024 del 2 de septiembre de 2022, se votó el articulado del proyecto83 y, finalmente, el título y la pregunta por la decisión de que el proyecto fuera ley de la República84. Si bien no todos los

representantes asistentes efectivamente votaron, ello no configura un vicio de inconstitucionalidad pues en todas las votaciones se mantuvo el quorum decisorio, que correspondía a 86 miembros85. Los resultados de la aprobación en segundo debate en la Cámara de Representantes fueron los siguientes:

Cuarto debate

Proposición

Articulado

Título y Pregunta

Plenaria de la Cámara de Rep.

172 integrantes

172 integrantes

172 integrantes

149 asistentes

166 asistentes

166 asistentes

Votos

Votos

Votos

SÍ

105

NO

9

SÍ

102

NO

5

SÍ

97

NO

6

1. En consecuencia, en las dos votaciones a las que fue sometido el Proyecto de Ley, este fue aprobado por la mayoría requerida, esto es, por la mayoría simple de los asistentes -cumplido el quorum decisorio-. En la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes asistieron 16 representantes de los 17 integrantes y 12 aprobaron el proyecto de ley. Por su parte, en la plenaria del Senado asistieron 166 representantes de los 172 integrantes de esa célula y 97 aprobaron el Proyecto de Ley.

2. Publicación del texto aprobado. El texto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley 360 de 2021 Cámara – 464 de 2021 Senado fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 749 del 16 de junio de 202286.

Sanción y remisión del proyecto de ley a la Corte Constitucional

1. El 19 de julio de 2022, el entonces presidente de la República, Iván Duque Márquez, sancionó la Ley 2255 de 2022. Asimismo, firmaron la ley en mención la ministra de Relaciones Exteriores y la ministra de Transporte87. Posteriormente, en atención al procedimiento constitucional aplicable a las leyes aprobatorias de tratados internacionales, el 27 de julio de 2022, el secretario jurídico de la Presidencia de la República, Germán Eduardo Quintero Rojas, remitió a la Corte Constitucional copia auténtica de la Ley 2255 de 2022 para

su revisión integral y previa88. La remisión se efectuó dentro del término previsto por el artículo 241.10 de la Constitución Política, esto es, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley aprobatoria.

Prohibición de considerar un proyecto de ley en más de dos legislaturas

Aspectos adicionales de control formal en el trámite legislativo

1. Presencialidad de los debates. En la sentencia C-242 de 2020, este Tribunal señaló que las sesiones presenciales son las más adecuadas para materializar las garantías del debate democrático, en especial, la deliberación y participación que se requiere en el ejercicio del poder de configuración de las normas. Sin embargo, en esa decisión, la Corte reconoció que el Congreso puede, como medida excepcional y transitoria, celebrar sesiones virtuales ante la presencia de situaciones de emergencia como las que se derivaron de la pandemia COVID-19.

2. La Sala encuentra que algunas sesiones en las que se discutió y aprobó la ley aprobatoria del Acuerdo de Transporte Aéreo se realizaron de manera virtual o mixta, durante las restricciones impuestas por el Gobierno nacional derivadas de la emergencia sanitaria. Así sucedió en la sesión del debate en la Comisión Segunda del Senado del 15 de junio de 2021, en la Plenaria del Senado del 20 de junio de 2021, y en la sesión de Comisión Segunda de la Cámara de Representantes del 27 de abril de 2022, que se realizaron de forma virtual o mixta. Sin embargo, no existe vicio alguno derivado de esta circunstancia, ya que no se evidencian irregularidades en las sesiones que limitaran los principios de deliberación democrática, pues se cumplieron las reglas sobre publicidad y mayorías en cada uno de los cuatro debates.

3. Sobre la aprobación de leyes aprobatorias de tratados en sesiones virtuales o mixtas, la sentencia C-320 de 2022 consideró que esta circunstancia no generó vicios de constitucionalidad. Esto, toda vez que durante el trámite no se evidenció la existencia de alguna irregularidad que afectara principios constitucionales relevantes, tales como, la regla de las mayorías, la publicidad del debate o la protección de las minorías. Adicionalmente, en esa ocasión, la Corte concluyó que se respetó el procedimiento legislativo previsto en la

Constitución Política, en la Ley 5ª de 1992 y en la jurisprudencia constitucional.

4. Acreditación de los principios de consecutividad e identidad flexible. Estos principios han sido entendidos por este tribunal de la siguiente manera: (i) el de consecutividad, como "aquel en virtud del cual los proyectos de ley, por regla general, deberán someterse a cuatro debates, uno en cada Comisión Permanente, y el segundo en la Plenaria de la respectiva corporación"89. Lo anterior implica que "la totalidad del articulado propuesto en la ponencia presentada debe ser discutido y votado por la comisión constitucional permanente o por la plenaria, según sea el caso"90. Por su parte, (ii) el de identidad flexible se refiere al análisis del contenido de los debates para determinar si las disposiciones aprobadas fueron efectivamente debatidas. En ese sentido, dicho principio: "conlleva una valoración de que las distintas modificaciones y adiciones introducidas a lo largo de las discusiones y sus correspondientes votaciones guarden conexidad con lo debatido y aprobado en la instancia anterior"91.

5. Ahora bien, respecto del análisis de constitucionalidad de leyes aprobatorias de tratados internacionales, la jurisprudencia de la Corte Constitucional resalta que: "es usual que los proyectos de ley no sufran modificaciones en el trámite legislativo"92, debido a la competencia asignada al Congreso de la República en el artículo 121.6 de la Constitución, la cual se limita, en principio, a aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Así pues, el Congreso no tiene la facultad para modificar el texto de los tratados, aunque si puede aprobarlos parcialmente o formular reservas93, en atención a lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley 5ª de 1992. Sin embargo, ello no ocurrió en el trámite y estudio que hizo el Congreso del Tratado objeto de análisis y, por ello, en el presente caso, la Corte encuentra satisfechos los principios de consecutividad e identidad flexible. Así, de los antecedentes legislativos, se desprende que la Ley 2255 de 2022 fue aprobada en los cuatro debates y, en el curso de ellos, no se presentó ninguna modificación que diera lugar a considerar el quebrantamiento de dichos principios. Por lo anterior, el texto del proyecto de ley no fue sometido a conciliación.

6. De acuerdo con lo expuesto, es posible concluir que el procedimiento legislativo que dio lugar a la aprobación de la Ley 2255 de 2022, por medio de la cual se aprobó el Acuerdo de Transporte Aéreo entre Colombia y Canadá, cumplió con todos los requisitos formales para su aprobación.

4. Revisión material del Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá, y de su ley aprobatoria

1. Con el propósito de estudiar la compatibilidad material del Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá, y de su ley aprobatoria, la Corte, primero, hará una referencia general a la temática del Acuerdo. Luego, la Sala Plena analizará la constitucionalidad de cada uno de los veintisiete artículos del Acuerdo y de los tres artículos de la Ley 2255 de 2022.

El Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá

1. El Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá es un instrumento jurídico internacional que, conforme con la exposición de motivos del proyecto de la ley aprobatoria, tiene por objeto asegurar el fortalecimiento del transporte aéreo entre las dos naciones. Además, este Acuerdo constituye un medio indispensable para el crecimiento económico, el aumento de los niveles de competitividad, y la promoción del turismo.

2. A la luz de esos propósitos y de la importancia de afianzar las relaciones y cooperación entre los dos países, fortalecer el comercio y el turismo y expandir las oportunidades en el transporte aéreo internacional, los Gobiernos de Colombia y Canadá, consideraron necesaria la adopción y suscripción de un instrumento que permita el logro de dichos fines. Para ello, el 30 de octubre de 2017, suscribieron el instrumento objeto de control de constitucionalidad.

3. En concreto, el Acuerdo consta de un preámbulo, 27 artículos y un anexo, compuesto de dos secciones.

Análisis de constitucionalidad de los artículos que integran el instrumento internacional bajo control y de la Ley 2255 del 19 de julio de 2022

1. Metodología del examen. Con el fin de analizar la constitucionalidad de cada uno de los artículos que integran el Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá, la Sala Plena los agrupará según el tema que regulan. Luego, esta corporación explicará, de manera breve, el contenido de cada uno de ellos y, finalmente, adelantará el control de constitucionalidad correspondiente.

2. Los grupos de artículos son los siguientes: (i) el preámbulo; (ii) el artículo 1 sobre títulos y definiciones relevantes; (iii) los artículos 2 y 14 sobre concesión y ejercicio de derechos; (iv) los artículos 3, 4 y 5 sobre designación, autorización, negación, revocación, suspensión y limitación de la autorización de funcionamiento; (v) los artículos 6 y 18 sobre el derecho aplicable; (vi) los artículos 7 y 8 sobre seguridad aérea; (vii) el artículo 9, que contiene los derechos de aduanas y exenciones tributarias; (viii) los artículos 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17 y 20 sobre los derechos y deberes derivados de las actividades comerciales; (ix) el artículo 23, que establece los mecanismos para solucionar controversias; y (x) los artículos 19, 21, 22, 24, 25, 26 y 27, que contienen disposiciones sobre consultas, enmiendas, terminación, registro en la Organización de Aviación Civil Internacional -OACI-y entrada en vigor.

3. De manera previa a realizar el análisis de constitucionalidad, es necesario precisar que diferentes cláusulas de este Acuerdo se asemejan, en gran medida, a las disposiciones contenidas en tres tratados internacionales suscritos por Colombia. Primero, al Acuerdo de Transporte Aéreo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América, suscrito en Bogotá, el 10 de mayo de 2011, y que se declaró exequible en la sentencia C-132 de 2014. Segundo, al Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía, suscrito en Ankara, el 18 de noviembre de 2011, y que se declaró exequible en la sentencia C-947 de 2014. Por último, al Acuerdo entre la República de Colombia y la Confederación Suiza relativo a los Servicios Aéreos Regulares, suscrito en Bogotá, el 3 de agosto de 2016, y que se declaró exequible en la sentencia C-320 de 2022.

4. Por tal motivo, se reiterarán las sentencias C-132 de 2014, C-947 de 2014 y C-320 de 2022 cuando se analicen artículos similares en el Acuerdo objeto de estudio. Ello, comoquiera que, de conformidad con la jurisprudencia de esta corporación, “la coherencia de las decisiones judiciales impone la necesidad de que en cada caso la Corte, al examinar la constitucionalidad de un tratado, se refiera de manera expresa a sus precedentes sobre la materia, y deba reiterar su jurisprudencia cuando no exista un principio de razón suficiente para no hacerlo”94.

Preámbulo

1. El preámbulo contiene las razones por las que los Estados contratantes suscribieron el

Acuerdo. En específico, los Estados de Colombia y Canadá manifestaron su propósito de (i) garantizar el más alto grado de protección y seguridad en el transporte aéreo internacional, (ii) promover sus intereses respecto al transporte aéreo internacional, y (iii) celebrar un acuerdo de transporte aéreo complementario al Convenio sobre Aviación Civil Internacional. Asimismo, los Estados reconocieron la importancia que tiene el transporte aéreo internacional en la promoción del comercio, turismo e inversión.

2. Las finalidades expuestas son compatibles con la Constitución Política. En particular, dichos propósitos se sustentan en el deber general de las autoridades del Estado de garantizar los derechos a la vida y a la seguridad de todas las personas. Adicionalmente, conforme con el precedente de esta corporación95, estas finalidades también son una manifestación de la obligación que tiene el Estado de promover la iniciativa privada, la libertad económica, la productividad y la competitividad (artículos 333 y 334 de la Constitución Política). Sumado a ello, dichas finalidades desarrollan la obligación de promover la internacionalización de las relaciones económicas (artículo 226 Superior), así como la integración social y política con las demás naciones (artículo 227 Superior)96.

3. Adicionalmente, las finalidades presentadas en el preámbulo constituyen una manifestación de las razones por las cuales los Estados parte consintieron en obligarse por el Tratado. En específico, se trata de expresiones de la autonomía de la voluntad de los Estados, prevista en el literal g) del artículo 2.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. Por otra parte, el contenido del preámbulo también es una manifestación de la capacidad de los Estados para celebrar tratados, conforme a lo establecido en el artículo 6 de dicha Convención.

4. Bajo esa óptica, la Sala encuentra que el preámbulo del Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá es compatible con la Constitución Política. Por consiguiente, pasará a examinar los artículos del tratado, agrupándolos en bloques temáticos.

El artículo 1: títulos y las definiciones relevantes

1. El artículo 1 señala que los títulos que se usan en el Acuerdo tienen como finalidad exclusiva servir de referencia. Seguidamente, define los siguientes conceptos: “autoridades aeronáuticas”, “servicios acordados”, “acuerdo”, “servicio aéreo”, “servicio aéreo

internacional”, “línea aérea”, “convenio”, “línea aérea designada”, “términos y condiciones generales de transporte”, “precio”, y “territorio”.

2. En ese sentido, la función de esta cláusula es otorgar significados específicos y claros a los términos que se emplean en el Acuerdo. Por consiguiente, se trata de una cláusula de carácter orientador que no crea derechos ni obligaciones97.

3. De conformidad con la jurisprudencia de esta corporación, las definiciones contenidas en los instrumentos internacionales contribuyen a la correcta interpretación y aplicación del Acuerdo. Asimismo, promueven los principios de legalidad y seguridad jurídica. En consecuencia, las definiciones contenidas en el artículo 1° se ajustan a la Constitución Política, pues su alcance es apenas definitorio y su finalidad es técnica, sin que se desconozcan principios o derechos constitucionales98.

Los artículos 2 y 14: concesión y ejercicio de derechos

1. El artículo 2 establece los derechos que las partes contratantes se conceden recíprocamente en relación con la operación de servicios aéreos internacionales. En concreto, las aerolíneas designadas por una de las partes gozan de tres derechos en el territorio de la otra parte: (i) la potestad de volar a través de su territorio sin aterrizar; (ii) la facultad a aterrizar en su territorio para fines no comerciales, y (iii) el derecho a efectuar escalas en su territorio, en las rutas que se especifican en el Acuerdo. Ello, en la medida en que el Acuerdo lo permita, y con la finalidad de embarcar o desembarcar tráfico internacional de pasajeros y carga, incluido correo, en forma separada o en combinación.

2. La norma precisa que dichos derechos no implican la posibilidad de que las aerolíneas designadas embarquen, en el territorio de la otra parte, pasajeros y carga o correo, que se transporte por remuneración o contrato y con destino a otro punto en el territorio de esa otra parte.

3. Asimismo, el artículo señala que las aerolíneas de cualquier parte contratante, que no tengan la calidad de designadas, gozan de los dos primeros derechos.

4. Por su parte, el artículo 14 se refiere a la capacidad. De acuerdo con esta disposición, las aerolíneas designadas por las partes tendrán una “oportunidad equitativa e igual” para

explotar los servicios acordados. La norma precisa que la capacidad proporcionada por una aerolínea designada en la explotación de los servicios acordados mantendrá una relación razonable con las exigencias del público que utilizará el servicio de transporte, y se fundamentará, principalmente, en satisfacer la demanda de transporte de pasajeros y carga, incluyendo correo, en las rutas especificadas en el Acuerdo.

5. Para la Sala, los artículos 2 y 14 son compatibles con la Constitución por las siguientes razones:

6. En primer lugar, y en relación con el artículo 2, la cláusula de concesión de derechos objeto de revisión es una disposición que busca cumplir con el propósito del Acuerdo de fomentar el transporte aéreo entre los Estados, para así dinamizar el turismo y los negocios. En ese sentido, es una cláusula que cumple con el propósito de internacionalizar las relaciones económicas y culturales, y promover el desarrollo económico del Estado. Esta cláusula concede derechos tanto a las líneas aéreas designada como a las aerolíneas que no tengan la calidad de designadas, y se asemeja en gran medida a la que estudió la Corte en las sentencias C-132 de 2014, C-947 de 2014, y C-320 de 2022, y cuya constitucionalidad declaró.

7. Así, en la sentencia C-132 de 2014, la Sala Plena sostuvo que ese tipo de disposiciones desarrollan el deber estatal de promover la internacionalización de las relaciones económicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, previsto en el artículo 226 Superior. Ello, toda vez que los derechos a conceder se refieren a las aerolíneas designadas por cada una de las partes, las cuales tendrán un trato igualitario, sobre bases de reciprocidad y en virtud del régimen económico del Estado colombiano, que promueve la libertad de la iniciativa privada y la libre competencia económica, establecidas en el artículo 333 Superior.

8. De otra parte, en las sentencias C-947 de 2014 y C-320 de 2022, la Sala Plena señaló que estos derechos comprenden los siguientes dos tipos de libertades:

a. Las libertades de tránsito. Estas concesiones permiten a las aeronaves de un Estado sobrevolar el territorio de otro Estado sin aterrizar, y el derecho a aterrizar en su territorio para fines no comerciales.

b. Las libertades de tráfico o comerciales. Estas concesiones comprenden los siguientes derechos: (i) desembarcar en el territorio del otro Estado pasajeros, carga y correo; (ii) embarcar pasajeros, correo y carga destinados al territorio del Estado de nacionalidad de la aeronave; y (iii) embarcar pasajeros, correo y carga destinados al territorio de cualquier otro Estado autorizado.

9. Seguidamente, la Corte indicó que la norma era constitucional, toda vez que el alcance de los derechos otorgados recíprocamente en la cláusula examinada, interpretados a la luz del derecho y la práctica internacionales, no desconoce principios constitucionales, sino que, por el contrario, los desarrolla sobre bases de equidad e igualdad.

1. En segundo lugar, el artículo 14 del Acuerdo desarrolla el derecho a la libre competencia económica, previsto en el artículo 333 de la Constitución Política, el cual exige la existencia de un marco normativo de igualdad de condiciones y oportunidades. Ello, teniendo en cuenta que dicha libertad se entiende como “la facultad que tienen todos los empresarios de orientar sus esfuerzos, factores empresariales y de producción a la conquista de un mercado [que] debe prestarse en igualdad condiciones”99.

1. En síntesis, los derechos que, de acuerdo con los artículos 2 y 14 del Acuerdo que ahora se estudia, se conceden las partes recíprocamente se ajustan a la Constitución pues buscan desarrollar el mandato de internacionalización de las relaciones entre los estados, sobre bases de equidad y reciprocidad (artículo 226 de la Constitución). Además, al establecer que la explotación de los servicios se fundamentará en la demanda de transporte que tienen las rutas especificadas en el Acuerdo, se garantiza la libertad de la actividad económica y la iniciativa privada (artículo 333 de la Constitución). Por lo anterior, los artículos son constitucionales.

Los artículos 3, 4 y 5: designación, autorización, negación, revocación, suspensión y limitación de la autorización

1. El artículo 3 consagra los derechos de cada parte contratante a designar una o más aerolíneas para operar los servicios aéreos acordados, y a retirar una designación o reemplazarla por otra aerolínea previamente designada.

2. El artículo 4 se refiere al trámite que se debe surtir para la concesión de autorizaciones. Indica que, una vez realizada y notificada la designación, las autoridades aeronáuticas de la otra parte otorgarán la autorización de operación a la aerolínea. Asimismo, que las aerolíneas designadas podrán iniciar operaciones en cualquier momento, siempre que cuenten con la autorización y cumplan con las disposiciones del Acuerdo.

3. El artículo 5 prevé las causales de negación, revocación, suspensión y limitación de autorizaciones de operación. En concreto, señala cuatro causales:

1. Que la aerolínea no está calificada conforme a las leyes o regulaciones que normalmente aplican las autoridades aeronáuticas de la parte que emite las autorizaciones.

2. Que la aerolínea incumpla las leyes o regulaciones del Estado que otorgó las autorizaciones.

3. Que las autoridades aeronáuticas no estén convencidas de que la propiedad sustancial y control efectivo de la aerolínea están en manos de la parte que las designa o de sus nacionales.

1. La norma también señala que las facultades de negación, revocación, suspensión y limitación de la autorización solo serán ejercidas una vez se realice una consulta con la otra parte, salvo que se requiera adoptar una acción inmediata para prevenir la violación de las leyes y regulaciones, o por motivos de protección o seguridad.

2. Para la Sala, el contenido de cada uno de estos artículos se encuentra ajustado a la Constitución, pues se trata de normas que establecen procedimientos para la concesión de licencias a las aerolíneas designadas para operar, y de la facultad de los Estados contratantes para negarlas, revocarlas, suspenderlas y limitarlas. Ello, a la luz del cumplimiento de la normativa sobre seguridad, y de las leyes y reglamentos internos de cada parte.

3. Específicamente respecto del artículo 5º, la norma propugna por el respeto a la legislación nacional, ya que su incumplimiento constituye una causal de revocatoria y negación de las autorizaciones de operación. Además, reitera la facultad de cada Estado de decidir autónomamente sobre el otorgamiento de licencias o su revocatoria, respetando así la libre determinación de las autoridades colombianas y la soberanía nacional, ello en consonancia con el artículo 9 Superior100. Igualmente, la cláusula asegura la reciprocidad entre las partes, en la medida en que prevé consultas entre las partes de manera previa a la negación, revocación, suspensión y limitación de la autorización. Esto, dejando, en todo caso, suficiente margen de acción a los Estados cuando las medidas deban adoptarse de manera inmediata.

1. Esta cláusula es una manifestación del deber de las autoridades de proteger a las personas en sus derechos y bienes, que se deriva del artículo 2 de la Constitución. La facultad de los Estados parte para negar, revocar, suspender o limitar las autorizaciones de operación es fundamental para garantizar la protección de las personas. Esto, sobre todo, porque el transporte aéreo es una actividad peligrosa que puede comportar amenazas tanto a la vida y a la integridad de las personas, como a la seguridad nacional. Por consiguiente, la facultad que la norma otorga a los Estados parte, respecto a las licencias de funcionamiento de las aerolíneas en su territorio, permite que la legislación nacional que regula la materia opere de manera efectiva con ese propósito de protección.

1. Esta disposición también constituye una manifestación de la reserva de ley que opera en materia de los servicios públicos101, y del poder de intervención del Estado en relación con estos102.

2. Al respecto, esta Corte ha dicho que la reserva de ley en materia de servicios públicos se justifica en la importancia de estos en el ámbito económico y social, así como en su relevancia para la realización efectiva de los derechos humanos103. Adicionalmente, para esta Corporación, la intervención del Estado en el ámbito de los servicios públicos se relaciona con el deber de garantizar la realización efectiva de los postulados mínimos del Estado Social de Derecho104. Por último, la jurisprudencia ha señalado que la regulación de

los servicios públicos es una de las formas de intervención del Estado en la economía para corregir los errores de mercado, delimitar el ejercicio de la libertad de empresa y preservar la competencia transparente105.

3. De otra parte, hay que destacar que, al realizar el control de constitucionalidad de una disposición similar a la que se analiza, la Sala Plena, en sentencia C-320 de 2022, señaló que al ser el transporte una actividad peligrosa, es legítimo que el Estado exija el cumplimiento de requisitos mínimos que garanticen la seguridad de los pasajeros y la prestación idónea y eficiente del servicio. Por consiguiente, la Corte consideró que la intervención del Estado en el transporte aéreo, específicamente, en la concesión, revocación o suspensión de autorizaciones de funcionamiento, se justifica para satisfacer el interés general (artículo 2º), garantizar la protección prevalente de los derechos fundamentales de los usuarios (artículo 5º), y prevenir daños a la vida, a la integridad personal y a la propiedad (artículo 2º). Ello, teniendo en cuenta que se promueve no solo que la actividad económica se lleve cabo dentro de los límites del bien común (artículo 334), sino de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos (artículo 365).

4. A partir de lo expuesto y reiterando los razonamientos planteados en anteriores oportunidades sobre este tipo de cláusulas, la Sala concluye que los artículos 3, 4 y 5 del tratado son constitucionales.

Los artículos 6 y 18: derecho aplicable

1. El artículo 6 se refiere a las leyes aplicables. Esa norma señala que la normativa que rige en una parte contratante sobre la operación de las aeronaves dedicadas a la navegación aérea internacional se aplicará a las aerolíneas designadas de la otra parte. Asimismo, la norma extiende la aplicación de dicha regla a los pasajeros, tripulación y carga, incluido correo, de las aerolíneas designadas. Por último, la norma prohíbe a las partes contratantes dar un trato menos favorable a las aerolíneas designadas por la otra que el que otorga a sus propias aerolíneas o a cualquier otra aerolínea que preste similares servicios aéreos internacionales.

1. Por su parte, el artículo 18 establece que el Convenio de Doble Tributación, suscrito entre Colombia y Canadá en Lima el 21 de noviembre de 2008, también será aplicable a ambas partes. Asimismo, dicho precepto dispone que, en caso de que el referido tratado de doble tributación sea denunciado o deje de ser aplicable al transporte aéreo internacional, las partes podrán solicitar consultas para modificar este Acuerdo e incorporar disposiciones relacionadas que acepten ambas partes.

1. La Sala encuentra que los artículos 6 y 18 son constitucionales por las siguientes razones.

1. Del contenido del artículo 6 se deriva el deber de las aerolíneas, las aeronaves, los pasajeros y los tripulantes, cuando estén en el territorio de la otra parte contratante, de cumplir la ley que rige en dicho Estado. Esta disposición se ajusta al artículo 9 superior que exige el respeto a la soberanía nacional, y desarrolla el artículo 4 superior sobre el deber de los nacionales y extranjeros de acatar la Constitución y las leyes. Adicionalmente, es acorde con la responsabilidad que tienen los particulares cuando infrinjan la Constitución y la ley, derivada del artículo 6 superior106.

1. Ahora, exigir la aplicación de la ley canadiense a las aeronaves y a la tripulación designada por Colombia es una manifestación del principio de reciprocidad, derivado del mandato previsto en el artículo 226 constitucional.

2. El artículo 6 también señala la prohibición de conceder a las aerolíneas designadas un trato menos favorable que el que los Estados parte otorgan a sus propias aerolíneas o cualquier otra que preste similares servicios aéreos internacionales. Este estándar de trato cumple con el principio de reciprocidad que debe regir la promoción de la internacionalización de las relaciones entre los Estados, previsto en el artículo 226 superior, y con el propósito del tratado. En efecto, lo que busca esta disposición es que las partes apliquen la legislación y regulación existente que aplican a sus propias líneas aéreas y a

otras líneas áreas que prestan servicios internacionales, de tal forma que se garantice a que las aerolíneas designadas por la otra parte obtendrán un trato no menos favorable que el que se le da a las anteriores.

3. Por consiguiente, dicha cláusula de trato no menos favorable, a diferencia de la estudiada en la sentencia C-252 de 2019107, es compatible con la Constitución Política sin necesidad de condicionamiento alguno. En concreto, la disposición se ajusta al principio de la igualdad, pues justamente lo que se busca es que la aplicación de la ley y las regulaciones sea equitativa y recíproca y evitar tratamientos diferenciados entre las líneas aéreas designadas por las partes y las de cada parte, ni las que prestan servicios similares. En ese sentido, no puede concluirse que la disposición abra la posibilidad de dar un tratamiento diferenciado a las líneas aéreas designadas por la otra parte, pues justamente el objetivo del artículo, leído en su totalidad, es exigir a las partes que apliquen las mismas leyes, regulaciones y procedimientos que aplican a sus líneas áreas, a las designadas por la otra parte. Por consiguiente, la cláusula no avala ni contempla la posibilidad de otorgar un trato menos favorable para las aerolíneas nacionales, pues justamente lo que exige es que se aplique el marco normativo y regulatorio ya previsto para las aerolíneas nacionales y no uno diferenciado.

4. Por último, frente al artículo 18, tampoco se encuentra reparo alguno de constitucionalidad, pues establece la aplicación de un instrumento internacional que fue adoptado por ambas partes contratantes y que corresponde al “Convenio entre la República de Colombia y Canadá para evitar la doble tributación y prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta y sobre el patrimonio”. En ese sentido, el artículo desarrolla el principio de vinculatoriedad de los pactos (pacta sunt servada) que rige las relaciones internacionales y que es aplicable en virtud del artículo 9 de la Constitución. Adicionalmente, esta Corte revisó y declaró la exequibilidad de dicho Convenio en la sentencia C-295 de 2012.

Los artículos 7 y 8: seguridad aérea

1. El Acuerdo contiene dos disposiciones sobre seguridad. La primera se encuentra en el artículo 7 y se denomina “normas de seguridad, certificados y licencias”. Este artículo señala

que, para operar los servicios acordados, cada parte reconocerá la validez de los certificados y licencias validadas por las autoridades aeronáuticas de la otra parte contratante. Ello, siempre y cuando estos documentos se hubieran expedido o convalidado, como mínimo, de conformidad con las normas establecidas en el convenio.

1. Adicionalmente, el artículo establece que cada parte puede presentar consultas sobre las normas de seguridad relacionadas con las instalaciones y servicios aeronáuticos, tripulación de vuelo, aeronaves y operación de aeronaves. Una vez surtidas las consultas, si una parte considera que la otra no mantiene ni administra eficazmente las normas de seguridad, puede, incluso, retener, revocar, suspender o imponer condiciones sobre las autorizaciones de las aerolíneas designadas de la otra parte. Ello, en caso de que la aerolínea designada no adopte la medida correctiva en el plazo establecido.

1. El artículo también señala que toda aeronave que se encuentre en el territorio de una parte contratante puede ser objeto de inspección por las autoridades aeronáuticas de la otra parte, siempre que ello no genere demoras injustificadas en la operación de la aeronave. En otras palabras, lo que señala el precepto es que si una aeronave de las designadas por una parte, se encuentra en el territorio de la otra parte, esta última tiene la facultad de inspeccionarla. Esto, a fin de verificar la validez de la documentación y condición de la aeronave, y las licencias de la tripulación.

1. Por último, dispone que, si las autoridades aeronáuticas de una parte determinan que se requiere una acción inmediata para garantizar la seguridad de las operaciones aéreas, pueden suspender o variar la autorización de la operación de las aerolíneas designadas por la otra.

1. La segunda disposición que se refiere a la seguridad de la aviación es el artículo 8. En concreto, la disposición establece la obligación mutua de proteger la seguridad de la aviación

civil contra actos de interferencia ilícita. También señala que, sin limitar la generalidad de sus derechos y obligaciones conforme al derecho internacional, las partes actuarán según los instrumentos internacionales existentes sobre seguridad en la aviación civil, los cuales se especifican.

1. De otra parte, el artículo consagra que las partes se prestarán, previa solicitud, asistencia para evitar actos de apoderamiento ilícito de aeronaves civiles y que atenten contra la seguridad de aeronaves, pasajeros, tripulación, aeropuertos y servicios de navegación aérea.

1. La norma también señala el procedimiento para hacer exigible a los operadores de aeronaves de cada parte, las disposiciones de seguridad de la aviación. Además, regula el trámite que se debe surtir ante un incidente o amenaza de incidente de apoderamiento ilícito de aeronaves civiles u otros actos ilícitos contra la seguridad de esas aeronaves, sus pasajeros y tripulación, aeropuertos o instalaciones, y servicios de navegación aérea.

1. Para finalizar, el artículo prevé la celebración de consultas frente al incumplimiento de lo previsto y consagra el trámite que se debe surtir para celebrarlas y las consecuencias de no llegar a un acuerdo satisfactorio, las cuales comprenden la facultad de negar, revocar, suspender o condicionar las autorizaciones de las aerolíneas designadas.

1. Para la Sala, los artículos 7 y 8 se encuentran conformes a la Constitución Política. En concreto, las disposiciones buscan garantizar la seguridad personal, la integridad y los derechos y libertades que se pueden llegar a ver afectados durante el servicio de transporte aéreo. En ese sentido, son un desarrollo del deber contenido en el artículo 2 de la Constitución Política.

1. Los artículos también son acordes con el principio de soberanía nacional del artículo 9º

Superior, pues le dan la facultad a los Estados para suspender o variar la autorización de operación, cuando haya una situación que requiera de acción urgente, así como la facultad para retener o revocar autorizaciones cuando se constante un incumplimiento, y de verificar, bajo ciertas condiciones, el estado de las aeronaves, la validez de la documentación y las licencias de la tripulación. Además, las disposiciones desarrollan el principio de reciprocidad (artículo 226 de la Constitución) pues señalan que los Estados tienen obligaciones mutuas en lo que respecta a la protección de la seguridad de la aviación civil contra actos de interferencia ilícita y que deberán asistirse el uno al otro para evitar actos que atenten contra la seguridad aeronáutica.

1. Finalmente, los artículos reconocen las obligaciones derivadas de otros instrumentos internacionales sobre seguridad en la aviación civil, y, en consecuencia, son un desarrollo del principio de derecho internacional de que lo pactado obliga (pacta sunt servanda), contemplado en la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados108, que rige las relaciones internacionales, de acuerdo con el artículo 9 Superior.

1. Adicionalmente, la Sala reitera el análisis hecho en las sentencias C-132 de 2014 y C-320 de 2022, en las que la Corte analizó cláusulas similares sobre seguridad aérea y procedimientos a seguir cuando alguna de las partes considera que la otra las incumple. En dichas decisiones, la Sala Plena concluyó que las disposiciones de este tipo son constitucionales pues desarrollan los principios y valores propios del Estado Social de Derecho. Además, como se indicó en la sentencia C-320 de 2022, este tipo de normas también están encaminadas a prevenir la violencia, preservar la integridad territorial y ejercer el control migratorio. Al respecto, en esa ocasión, la Corte destacó que la Constitución Política promueve la convivencia pacífica, la vigencia de un orden justo y la prevalencia del interés general. Asimismo, en dicha decisión, la Corte consideró que son normas que permiten que las operaciones aéreas se ajusten a las disposiciones sobre seguridad de la aviación civil nacionales e internacionales109.

1. Así pues, a la luz de las consideraciones anteriores y del precedente expuesto, es claro que los compromisos contenidos en los artículos 7 y 8, relacionados con las medidas de seguridad, son compatibles con varios principios constitucionales, principalmente, con los mandatos de protección de la vida, integridad y bienes de las personas. Por todo lo anterior, en el presente asunto, las medidas relacionadas con la seguridad aérea, pactadas entre Colombia y Canadá, se declararán ajustadas a la Constitución.

El artículo 9: derechos de aduana y exenciones tributarias

1. El artículo 9 regula los criterios sobre derechos aduaneros para las partes. En particular, señala que cada parte eximirá de las restricciones a la importación, derechos aduaneros, impuestos al consumo, tasas de inspección, y otros derechos de aduana y gravámenes nacionales, a las aeronaves operadas por las aerolíneas designadas de la otra parte, así como a su equipo regular, combustible, lubricantes, repuestos, suministros técnicos consumibles y provisiones a bordo (licor, tabaco y otros productos destinados a la venta de pasajeros). Asimismo, determina que estarán exentos de impuestos el inventario de tiquetes impresos o cualquier material impreso que porte la insignia de la compañía, y el material publicitario que la aerolínea distribuya de forma gratuita. Estas exenciones aplicarán en la medida de lo posible, conforme a las leyes de cada parte y regulaciones nacionales, y con base en la reciprocidad.

2. Lo anterior, bajo la condición de que dichos artículos (i) se introduzcan en el territorio de una parte por o en representación de una aerolínea designada de la otra parte; (ii) se mantengan a bordo de las aeronaves de una aerolínea designada de una parte al ingresar o abandonar el territorio de la otra parte; y (iii) sean embarcados en las aeronaves de una aerolínea designada de una parte en el territorio de la otra parte.

3. De otro lado, la norma establece que las aerolíneas designadas podrán descargar el equipo regular de una aeronave, los materiales y suministros que usualmente mantienen a bordo, en el territorio de la otra parte contratante, solo con la autorización de sus autoridades aduaneras. Cuando esto ocurra, el equipo podrá ser puesto bajo la supervisión de las autoridades aduaneras hasta que sea reexportado o dispuesto de otra forma, de conformidad con las regulaciones aduaneras.

4. Para finalizar, la disposición expresa que estarán exentos de aduanas y otros gravámenes similares el equipaje y la carga en tránsito directo a través del territorio de la parte contratante.

5. Para la Sala, el artículo 9 es constitucional. Así, en las sentencias C-132 de 2014 y C-197 de 2014, la Corte estudió cláusulas similares sobre exenciones tributarias y consideró que, dado que se establecen bajo criterios de reciprocidad, son compatibles con el artículo 226 de la Carta Política110.

6. Además, la Corte determinó que dichas exenciones se encontraban conformes con los postulados constitucionales que señalan que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común, y que la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades (artículo 333 Superior)111.

7. Ahora, específicamente en relación con la exención de impuestos a las provisiones de abordo, que incluyen productos como licor y tabaco, es de recordar que la jurisprudencia de esta Corporación ha avalado este tipo de normas bajo el argumento de que esas rentas no constituyen ingresos de las entidades territoriales ni inciden en estos.

8. En particular, en la sentencia C-320 de 2022, la Corte revisó una cláusula contenida en el Acuerdo entre la República de Colombia y la Confederación Suiza relativo a los Servicios Aéreos Regulares, en la que, al igual que en el presente asunto, se eximió de impuestos a productos como el tabaco. Al estudiar su consonancia con el texto superior, la Corte, en reiteración de los fallos C-315 de 2004, C-859 de 2007 y C-1156 de 2008, señaló las siguientes reglas jurisprudenciales en materia de exenciones:

* Las exenciones tributarias son compatibles con la Constitución y con el derecho internacional público.

* Las exenciones tributarias tienen como finalidad conceder, bajo el principio de reciprocidad, “ciertos privilegios fiscales y aduaneros, que se justifican plenamente tanto por la naturaleza de los organismos beneficiados como del interés público que reviste la función a ellos confiada por el conjunto de Estados que los crean”112.

* En materia de exenciones, y conforme con lo previsto en el artículo 294 superior, la

Constitución solamente prohíbe aquellas que se refieren a los tributos que son propiedad de las entidades territoriales en virtud de la autonomía con que cuentan. Sin embargo, los tratados internacionales solo pueden reconocer exenciones que sean de propiedad exclusiva de las entidades territoriales, siempre y cuando la Nación compense las afectaciones que perciban sus ingresos113.

1. En aplicación de las reglas expuestas, en la sentencia C-320 de 2022, la Corte concluyó que la exención de impuestos al tabaco era constitucional porque el tratado no tenía la capacidad de incidir en el recaudo de los recursos que por ese concepto perciben las entidades territoriales. Además, la Sala Plena resaltó que el Acuerdo solo eximía de impuestos a los productos que permanecieran a bordo de la aeronave, hasta cuando fueran reexportados. Por consiguiente, los bienes no estarían sujetos a gravamen alguno. Dado que dicho condicionamiento para la exención de impuestos al tabaco se replica en el Acuerdo que ahora se estudia114, la Sala reitera dicho razonamiento y concluye que la disposición es constitucional pues no contradice el artículo 294 superior y desarrolla los principios de reciprocidad en las relaciones internacionales, y la potestad que tiene el Estado para dirigir la economía.

1. Ahora, en relación con la exención de impuestos a los documentos utilizados por las aerolíneas, tales como, tiquetes impresos y material publicitario de la aerolínea, la Sala encuentra que es compatible con la Constitución. Tal como se indicó en el fundamento jurídico 129, la finalidad de las exenciones tributarias es conceder, bajo el principio de la reciprocidad de las relaciones internacionales -derivado del artículo 226 superior-, ciertos privilegios fiscales y aduaneros. Estos privilegios se justifican, entre otros, en el interés público.

1. Adicionalmente, es de destacar que esta disposición no contempla exención alguna sobre los tributos de propiedad de las entidades territoriales115. Por consiguiente, no era necesario establecer el deber de compensar las pérdidas causadas a dichas entidades por las exenciones (artículo 294 de la Constitución Política).

1. En consecuencia, como se declaró en la sentencia C-320 de 2022, la Sala encuentra constitucionales las exenciones previstas en el artículo 9. Esto, tanto en relación con el licor y el tabaco como con los demás productos exentos a los que se refiere la norma, la disposición establece que se les aplica el beneficio bajo la condición de que los artículos se mantengan a bordo de las aeronaves y carecen de incidencia en los ingresos de las entidades territoriales116. Igualmente, se trata de exenciones regidas por el principio de reciprocidad y limitadas a eventos muy específicos, que contribuyen a la adecuada ejecución del acuerdo y, por ende, al desarrollo y promoción de la actividad económica.

Los artículos 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17 y 20: deberes y derechos derivados de las actividades comerciales

1. Los artículos 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17 y 20 del Acuerdo desarrollan diferentes aspectos de las actividades comerciales que realizan las aerolíneas designadas. En concreto, establecen los deberes de los Estados parte y los derechos que el Tratado concede a estas aerolíneas para desarrollar sus actividades comerciales. Por consiguiente, la descripción de dichos artículos y su análisis de constitucionalidad se realizará en dos grupos. El primero, relativo a las disposiciones que regulan los deberes de los Estados parte, comprende los artículos 10, 11, 12, 13 y 20 del Acuerdo. El segundo, relativo a los derechos de las aerolíneas designadas, comprende los artículos 15, 16 y 17 del Tratado.

1. Para iniciar, se describirán los artículos que regulan los deberes de los Estados contratantes:

1. El artículo 10 señala el deber de las partes, a través de sus autoridades aeronáuticas o de sus aerolíneas designadas, de suministrar a las autoridades aeronáuticas de la otra parte, previa solicitud, estadísticas periódicas que puedan requerir para revisar la operación de los servicios acordados. Asimismo, el artículo 20 establece la obligación de las aerolíneas

designadas de presentar sus horarios de servicios a las autoridades aeronáuticas de la otra parte, para fines técnicos u operativos. Es facultativo de las autoridades aeronáuticas de las partes requerir los horarios.

1. El Acuerdo también contiene un marco general que los Estados parte deben atender para fijar las tarifas. Específicamente, el artículo 11 exige que los precios por el transporte que ofrecen las aerolíneas designadas sean razonables. La norma precisa que las aerolíneas designadas son responsables solamente ante sus propias autoridades aeronáuticas para la justificación de sus precios. Además, señala que las partes pueden exigir que las aerolíneas designadas registren ante sus autoridades aeronáuticas los precios. Asimismo, el artículo establece que las partes permitirán los precios de transporte entre sus territorios, a menos que las autoridades aeronáuticas de ambas partes no estén satisfechas. Las razones por las que las autoridades aeronáuticas de una parte pueden no estar satisfechas con los precios de las aerolíneas designadas de la otra parte son: (i) prevenir precios o prácticas discriminatorias; (ii) proteger a los consumidores frente a precios excesivamente altos, o restrictivos que se adopten en abuso de la posición dominante; (iii) impedir precios artificialmente bajos, por subsidio o subvención gubernamental directo o indirecto; y (iv) proteger a las aerolíneas de precios artificialmente bajos cuando exista evidencia de la intención de eliminar la competencia. Asimismo, el artículo 11 regula el procedimiento que deben seguir las autoridades aeronáuticas para revisar las tarifas de los servicios de transporte.

1. Por su parte, el artículo 12 dispone que cada una de las partes debe garantizar que los aeropuertos, las rutas aéreas, los servicios de control de tráfico aéreo y de navegación aérea, la seguridad de la aviación, y otras instalaciones y servicios relacionados, proporcionados en su territorio, puedan ser usados por las aerolíneas de la otra parte, en términos no menos favorables que los más favorables disponibles para cualquier otra aerolínea.

1. Por último, el Tratado establece los criterios para fijar los cargos a los usuarios y a las

aerolíneas designadas por el uso de los aeropuertos e instalaciones relacionadas. Así, el artículo 13 señala, frente a los cargos a los usuarios, que los Estados parte deben garantizar que sean justos, razonables, no injustamente discriminatorios, y que se distribuyan equitativamente entre las distintas categorías de usuarios. Respecto a los cargos a las aerolíneas designadas, establece que no podrán ser menos favorables que los términos más favorables que se ofrecen a cualquier otra aerolínea. Finalmente, la disposición establece los eventos en que se considerará que una parte desconoce el artículo.

1. Para hacer cumplir estas disposiciones, el Tratado prevé consultas e intercambio de información entre las autoridades fiscales y las aerolíneas designadas, y la notificación a los usuarios de cualquier propuesta de cambios en los cargos, con el fin de que puedan expresar su opinión antes de que se implementen las modificaciones.

1. Descritos los deberes, a continuación se relacionarán los derechos de las aerolíneas designadas:

1. El artículo 15 establece que las aerolíneas designadas tienen derecho a ingresar y mantener en el territorio de la otra parte contratante a sus representantes y a su propio personal comercial, operacional y técnico. Ello, de conformidad con las leyes y regulaciones de la otra parte contratante sobre entrada y residencia (visas), y sobre empleo (permisos de trabajo y autorizaciones de empleo temporal). Las partes se comprometen a tramitar permisos de trabajo y visas de visitantes, y a expedir autorizaciones de empleo de manera expedita.

1. Además, el artículo 16 consagra el derecho de las aerolíneas designadas de realizar su propio servicio de escalas en el territorio de la otra parte y prestar servicios de escala para otras aerolíneas que operen en el mismo aeropuerto. Ello, de acuerdo con las limitaciones de tipo operacional o físico, y siempre teniendo en cuenta que las limitaciones no se pueden

aplicar en términos menos favorables que los términos más favorables que se ofrecen a cualquier otra aerolínea que preste servicios similares.

1. Para finalizar, el artículo 17 establece los derechos de las aerolíneas designadas a (i) vender directamente servicios de transporte aéreo en el territorio de la otra parte contratante; (ii) convertir y transferir al exterior los fondos obtenidos en sus operaciones; y (iii) pagar los gastos locales, lo que incluye la compra de combustible en el territorio de la otra parte contratante, bien sea en moneda local o en monedas de libre convertibilidad.

1. Sobre los deberes descritos previstos en los artículos 10, 11, 12, 13 y 20, la Sala encuentra que se trata de compromisos asumidos por los Estados parte para garantizar la finalidad del Tratado. Estos deberes están relacionados con el suministro de información, fijación de tarifas y cargos, y prestación de las instalaciones, por consiguiente, se ajustan a la Constitución Política.

1. En efecto, las normas que se estudian son compatibles con la libertad de empresa (artículo 333 de la Constitución), pues permiten que las aerolíneas designadas participen en el mercado del transporte aéreo internacional, bajo los principios de la libre competencia y preservando los derechos de los usuarios frente abusos de las posiciones comerciales.

1. En ese sentido, las disposiciones sobre la fijación de las tarifas también son concordantes con el Texto Superior, específicamente, con el artículo 333 constitucional que protege la libre competencia, y prohíbe el abuso de la posición dominante y la obstrucción a la libertad económica117. Estas disposiciones constituyen una manifestación de la intervención del Estado como regulador de los servicios públicos. Como se precisó en los fundamentos jurídicos 98 a 99, el Estado tiene la facultad de ejercer regulación, control y vigilancia sobre el transporte aéreo, dada su condición de servicio público118. Esto, a fin de asegurar una adecuada prestación del servicio en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad, y en

virtud de lo previsto en los artículos 333 y 334 de la Constitución Política.

1. Asimismo, las disposiciones sobre los cargos a los usuarios son constitucionales. Al respecto, en las sentencias C-132 de 2014, C-947 de 2014 y C-320 de 2022, la Corte concluyó que se ajustaba a la Constitución exigir a los usuarios cargos justos y razonables. Adicionalmente, decidió que era exequible una cláusula que disponía que los cargos por uso aeroportuario no podían ser más altos que los que paguen las aeronaves que operen servicios internacionales regulares. Ello es un desarrollo del principio de reciprocidad que debe guiar las relaciones internacionales (artículo 226 de la Constitución), así como de la libertad de competencia económica (artículo 333) y de la facultad que tiene el Estado para dirigir la economía e intervenir en la prestación de servicios públicos. Así pues, a la luz de esas consideraciones y del precedente citado, la Sala encuentra que dichas cláusulas son compatibles con la Constitución.

1. Por último, los artículos que establecen el deber recíproco de las autoridades aeronáuticas de las partes contratantes de suministrar estadísticas periódicas y presentar horarios de servicios tampoco presentan reparo de constitucionalidad alguno. En consecuencia, son exequibles119.

1. Ahora, en relación con los derechos previstos en los artículos 15, 16 y 17 del Tratado, la Sala tampoco encuentra reparo de constitucionalidad alguno. En efecto, como se señaló en la sentencia C-320 de 2022, la libertad con que cuentan las aerolíneas designadas para tener una representación en el territorio colombiano constituye una manifestación del deber que tiene el Estado de promover la internacionalización de las relaciones económicas con fundamento en los principios de reciprocidad y conveniencia nacional, y a su vez, de promover la integración económica, social y política con Latinoamérica y las demás naciones (artículo 226 de la Constitución). Adicionalmente, sobre este derecho, la disposición prevé

que el personal que ejerza la representación debe cumplir con la legislación correspondiente en materia migratoria, particularmente, las disposiciones relacionadas con la entrada al territorio, la permanencia -visas- y las autorizaciones de trabajo. Esta condición asegura que el personal de las aerolíneas transite o resida en el territorio de la otra parte en condiciones de legalidad y, además, la cláusula propende al respeto y cumplimiento de la legislación interna de los Estados.

1. Por otra parte, la libertad de las aerolíneas designadas para (i) realizar su propio servicio de escalas en el territorio de la otra parte, (ii) vender directamente servicios de transporte aéreo en el territorio de la otra parte, y (iii) convertir y transferir los fondos obtenidos en sus operaciones, constituyen una manifestación del derecho a la libertad de empresa (artículo 333 de la Constitución). Asimismo, esos derechos cumplen con el principio de reciprocidad, previsto en el artículo 226 de la Constitución Política. En consecuencia, son exequibles.

El artículo 23: solución de controversias.

1. El artículo 23 prevé que, en caso de surgir alguna controversia entre las partes, estas deberán acudir, como primera medida, a la realización de consultas. En caso de que la controversia no se solucione dentro de los sesenta días contados a partir del inicio de la consulta, puede someterse a decisión de un tercero (persona u organismo) o de un tribunal de arbitramento. La norma establece la composición del tribunal, el procedimiento, los plazos y el alcance de cada opción. Asimismo, indica las consecuencias de no cumplirse con la decisión que se adopte.

1. Esta norma es constitucional. Los mecanismos de solución de controversias son consonantes con la Constitución Política, comoquiera que dan mayor seguridad y previsibilidad al comercio internacional. Además, son una manifestación de los principios de legalidad y de la prevalencia del derecho sustancial, y de los derechos al debido proceso,

defensa y acceso a la justicia120. Debido a que la norma establece dos medidas para la solución de controversias: las consultas y las cláusulas de arbitraje, cada una de ellas se estudiará por separado.

1. En particular, frente a las consultas, la Corte ha señalado que son un medio aceptado en los tratados internacionales bilaterales para resolver diferencias en la implementación, interpretación y aplicación de estos instrumentos. Además, la Corte, en varias ocasiones, declaró la constitucionalidad de las cláusulas de los tratados públicos que prevén las consultas como un mecanismo para resolver las controversias de tratados bilaterales121.

1. En relación con las cláusulas sobre arbitraje, la Corte ha reconocido su constitucionalidad. Así, en las sentencias C-132 de 2014 y C-320 de 2022, la Sala Plena indicó que el arbitraje es un mecanismo de solución de controversias que se ajusta a la Constitución. De igual manera, la Sala precisó que en las sentencias C-008 de 1997, C-309 de 2007 y C-750 de 2008, que revisaron la constitucionalidad de tratados internacionales de carácter económico celebrados por Colombia con Perú, España y Estados Unidos, respectivamente, se declararon compatibles con la Constitución las cláusulas compromisorias. Ello, bajo el argumento de que la utilización del arbitraje en tratados comerciales coincide con la obligación de promover la internacionalización de las relaciones económicas, políticas y sociales, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional122.

1. De igual manera, en la sentencia C-947 de 2014, la Corte definió el arbitraje como un mecanismo alternativo para resolver conflictos, que se caracteriza por ser voluntario, procesal, temporal y excepcional. La Corte precisó que, al suscribir cláusulas de arbitramento, se deben atender los derechos de acceso a la justicia, al debido proceso, de defensa y contradicción.

1. Al estudiar la constitucionalidad de la cláusula arbitral del tratado bajo revisión, la Sala

Plena no encuentra reparos de constitucionalidad. Ello, toda vez que las partes acordaron de manera voluntaria que el tribunal de arbitramento determinaría su propio procedimiento y el lugar del mismo, y los Estados parte actuarían bajo estrictos criterios de reciprocidad. Las reglas mencionadas sirvieron para que esta Corporación declarara constitucionales cláusulas similares de solución de controversias entre partes de un tratado de transporte aéreo en la Sentencia C-320 de 2022.

1. En el Acuerdo que ahora estudia la Corte también se cumple con dichos requerimientos, pues las partes libremente acordaron la forma en que se determinará la composición del Tribunal, velando por el respeto del debido proceso y por garantizar la imparcialidad en la decisión. Así, por ejemplo, el artículo establece que cada una de las Partes podrá nombrar un árbitro y que dichos árbitros, a su vez, elegirán al tercero quien será un nacional de un tercer Estado, que determinará el lugar en donde se llevará a cabo el arbitraje. En ese sentido, la disposición es respetuosa de la soberanía nacional, pues le da a cada parte la facultad para elegir uno de los árbitros, y desarrolla los principios de reciprocidad e imparcialidad.

1. Por otra parte, cabe de resaltar que esta cláusula también se ajusta a los principios del derecho internacional y al deber de los Estados de resolver las controversias relativas a los tratados por medios pacíficos. Dicho deber se deriva, por ejemplo, de lo previsto en el preámbulo de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Además, es de precisar que sin la posibilidad de convocar un tribunal de arbitramento, la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas a las que se refiere el artículo 226 superior se complejizaría.

1. Asimismo, de conformidad con la Convención de La Haya sobre Solución Pacífica de los Conflictos Internacionales de 1907, el arbitraje es un medio apropiado para la solución de las controversias jurídicas. Esto, entre otras razones, porque este mecanismo tiene como fundamento el consentimiento de los Estados en controversia. Así, la convención de La Haya reconoce que, especialmente, en cuestiones de interpretación o aplicación de tratados

internacionales, el arbitraje es el método más eficaz y más justo para resolver controversias no resueltas por la vía diplomática (artículo 37).

1. En ese orden de ideas, la Sala concluye que la cláusula arbitral prevista en el artículo 23 es conforme a la Constitución Política. Específicamente, es una cláusula que desarrolla la facultad que otorga la Constitución Política, en el artículo 116, a los particulares para administrar justicia, y desarrolla el mandato constitucional de internacionalizar las relaciones económicas123.

Los artículos 19, 21, 22, 24, 25, 26, 27 y el anexo: disposiciones instrumentales

1. El Acuerdo contiene disposiciones de carácter instrumental relacionadas con el procedimiento para la formulación de las consultas (artículo 21) y la realización de enmiendas, tanto al Acuerdo como a sus anexos (artículo 22). Estas cláusulas se ajustan a la Constitución Política. Además, la Sala destaca que, conforme al artículo 39 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, un tratado puede ser enmendado por acuerdo entre las partes. En consecuencia, el artículo 22 es un desarrollo de los principios del derecho internacional que han sido aceptados por Colombia, que deben guiar las relaciones internacionales, de acuerdo con el artículo 9 de la Constitución. Es de precisar que, conforme con la jurisprudencia constitucional124, las modificaciones que se realicen al Acuerdo deben cumplir lo previsto en el ordenamiento jurídico para que se reformen obligaciones internacionales, esto es, la aprobación por el Congreso de la República y el control automático de la Corte Constitucional.

1. Asimismo, contiene una disposición que faculta a cualquiera de las partes para terminar el Acuerdo y señala el procedimiento para su culminación (artículo 24). Esta cláusula se ajusta a la Constitución Política y al artículo 54 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, según la cual, la terminación de un tratado puede tener lugar conforme a las

disposiciones establecidas en el instrumento, o en cualquier momento por consentimiento de las partes.

1. El acuerdo también contiene normas sobre el deber de registrar el Acuerdo ante la Organización de Aviación Civil Internacional (artículo 25), y la forma en que el instrumento entra en vigor (artículo 27), las cuales son conformes a la Constitución Política. Frente a la entrada en vigencia, la cláusula se ajusta a lo previsto en el artículo 24 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados. Dicho instrumento internacional señala que un tratado entra en vigor en la manera y en la fecha en que este disponga o que acuerden los Estados negociadores.

1. De otra parte, el artículo 19 señala que las disposiciones establecidas en los artículos 6 a 10, 12, 13, 15, 16, 17, 18 y 21 se aplican a los vuelos chárter y otros vuelos no programados, operados por las compañías aéreas de una parte hacia o desde el territorio de la otra parte, y a las compañías aéreas que operen estos vuelos. La regulación diferenciada que contiene esta disposición se encuentra dentro de las facultades de las partes. Esta regulación diferenciada es una manifestación de la autonomía de la voluntad de los Estados parte, específicamente, de la libertad de estos para fijar el contenido del Tratado125.

1. Adicionalmente, esta cláusula se ajusta a la Constitución Política, pues es coherente con los postulados constitucionales que señalan que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común, y que la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades126. En consecuencia, el artículo 19 será declarado constitucional.

1. El artículo 26 indica que, si un convenio multilateral entra en vigor para ambas partes, se deben realizar las consultas correspondientes para determinar el grado en que afectan al presente Acuerdo. Al respecto, como se señaló en el fundamento jurídico 143, cabe precisar

que las consultas son un medio aceptado en los tratados internacionales bilaterales para resolver diferencias en la implementación, interpretación y aplicación de estos instrumentos. En efecto, se reitera, la realización de consultas es una manifestación del deber de los Estados de resolver las controversias relativas a los tratados a través de medios pacíficos. Esto, en atención a lo previsto en el preámbulo de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Además, en varias ocasiones, esta Corte declaró la constitucionalidad de cláusulas de tratados públicos que prevén consultas.

1. Finalmente, el anexo, que hace parte integral del Tratado, contiene el cuadro de rutas que podrán explotar las líneas aéreas designadas por cada parte, y notas específicas para la aplicación de las disposiciones del Tratado en dichas rutas.

2. La Sala encuentra que estas disposiciones de carácter instrumental no vulneran principios constitucionales. Por el contrario, se ajustan, por ejemplo, al artículo 9 Superior, que establece que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. Además, las disposiciones instrumentales se sustentan, específicamente, en el principio del consentimiento de los Estados para crear, modificar o extinguir obligaciones internacionales127.

3. Al respecto, es de resaltar que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados permite que las partes en un tratado acuerden las condiciones para modificarlo, terminarlo, y determinen los medios para establecer desde cuándo se generan obligaciones para las partes128.

1. Finalmente, el anexo tiene el propósito de servir como herramienta para la efectiva aplicación del Tratado y la concreción del principio de soberanía nacional de la Constitución. Esto es así, pues cada Estado firmante tiene la libertad de definir las rutas áreas en las que se podrá dar aplicación al Tratado. En ese sentido, la Sala no encuentra ningún reparo, pues resulta razonable y deseable que los gobiernos puedan definir el alcance de los acuerdos

bilaterales que firman. En consecuencia, tanto los artículos incluidos en este bloque como el anexo del Tratado serán declarados constitucionales.

5. Análisis de constitucionalidad de la Ley 2255 de 2022129

1. La Ley 2255 del 19 de julio de 2022, aprobatoria del “Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Ottawa, el 30 de octubre de 2017, contiene tres artículos. El primero señala que se aprueba el Tratado. El segundo establece que, en aplicación de lo previsto en el artículo 1° de la Ley 7 de 1944, el Acuerdo obligará a Colombia desde que se perfeccione el vínculo internacional respecto de este. Por último, el tercero dispone que la ley rige a partir de su publicación.

1. El artículo primero de la ley es constitucional porque se ajusta a lo previsto en el artículo 150.16 Superior, según el cual la competencia para aprobar o improbar los tratados internacionales recae en el Congreso de la República, sin que le sea dable alterar el contenido de estos introduciendo nuevas cláusulas. Por consiguiente, debido a que el Congreso se limitó a aprobar el acuerdo bajo revisión, sin introducir modificaciones a su texto, la disposición se encuentra conforme a la Constitución Política.

1. El artículo segundo es constitucional porque respeta la soberanía reconocida en el artículo 9 Superior. Además, es consonante con las reglas sobre entrada en vigor de los tratados y perfeccionamiento de las obligaciones en el derecho internacional previstas, entre otras, en el artículo 224 de la Constitución Política y en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Efectivamente, la parte II de dicha convención señala que los tratados entran en vigor cuando el Estado da su consentimiento. La ratificación es una de las formas reconocidas internacionalmente para que los Estados se obliguen mediante un tratado y es al mismo tiempo el mecanismo dispuesto en la Constitución para que Colombia perfeccione sus obligaciones internacionales130. Por lo tanto, el artículo segundo de la ley es compatible con

la Constitución.

1. El artículo tercero es constitucional porque se limita a señalar la vigencia de la ley a partir de su publicación. Esta norma atiende el criterio del artículo 58 de la Constitución que señala que la ley es, por regla general, irretroactiva, esto es, que rige hacia el futuro. Del mismo modo, la disposición se adecúa a la regla constitucional de la publicidad de la ley, que exige que ninguna norma obligue si no es de conocimiento público.

1. En ese orden de ideas, la Sala concluye que la totalidad de artículos de la Ley 2255 de 2022 son compatibles con la Constitución Política.

6. Síntesis de la decisión

1. La Corte examinó tanto el "Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá", suscrito en Ottawa, el 30 de octubre de 2017, como la Ley 2255 de 2022 que lo aprobó.

2. En atención a la naturaleza del asunto, y de acuerdo con el artículo 241 de la Carta Política, la Corte realizó dos análisis. Primero, examinó el proceso legislativo por el cual fue expedida la ley aprobatoria. Segundo, revisó el contenido material del Acuerdo y de la ley aprobatoria.

3. En relación con el proceso legislativo, la Corte concluyó que el Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá, y su ley aprobatoria satisfacen los requisitos formales para su expedición en sus fases: (i) previa gubernamental, (ii) trámite ante el Congreso de la República y (iii) sanción presidencial y envío a la Corte Constitucional.

4. Respecto al contenido material del Acuerdo, la Corte, tras examinar de manera integral cada uno de sus artículos y el anexo, concluyó que el Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá es compatible con la Constitución Política. Asimismo, la Sala

Plena realizó el análisis material de los tres artículos de la ley y concluyó que los mismos son exequibles.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de Colombia, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. Declarar CONSTITUCIONAL el “Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá”, suscrito en Ottawa, el 30 de octubre de 2017.

SEGUNDO. Declarar EXEQUIBLE la Ley 2255 del 19 de julio de 2022, “por medio de la cual se aprueba el ‘Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá’, adoptado en Ottawa, el 30 de octubre de 2017”.

TERCERO. Disponer que se comunique esta sentencia al presidente de la República y al presidente del Congreso de la República.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

DIANA FAJARDO RIVERA

Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

1 “Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Transporte Aéreo entre la República de Colombia y Canadá”.

2 Sentencias C-175 de 2023, C-320 de 2022, C-184 de 2016, C-576 de 2006, C-924 de 2000, C-400 de 1998 y C-468 de 1997.

3 Este acápite de la sentencia retoma la estructura, metodología de análisis y las reglas judiciales de la sentencia C-165 de 2023.

4 Sentencias C-110 de 2022, C-091 de 2021, C-359 de 2021, C-098 de 2020, C-106 de 2016.

5 Sentencia C-413 de 2022.

6 Al respecto, se debe señalar que el análisis de impacto fiscal no debe realizarse,

necesariamente y en todos los casos, en la fase previa gubernamental. Así, dependiendo de la naturaleza del proyecto, el escrutinio de la Corte será diferente. Solo en los proyectos de iniciativa gubernamental, como el que se estudia, existe un deber especial en cabeza del gobierno de presentar al Congreso de manera detallada y precisa el análisis de impacto fiscal, cuando el proyecto implique un gasto adicional o una reducción de ingresos. En aquellos casos, el incumplimiento de dicho requisito afecta la constitucionalidad de la ley. Al respecto, puede verse la SentenciaC-175 de 2023

7 Sentencias C-206 de 2022, C-125 de 2011 y C-809 de 2009.

8 Sentencia C-395 de 2021. Las negrillas son nuestras.

9 Sentencia C-395 de 2021.

10 Sentencia C-446 de 2009.

11 Sentencia C-864 de 2006.

12 Sentencias C-031 de 2009 y C-395-21.

13 Sentencia C-178 de 1995.

15 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-131/22- Senado de la República”, pág. 27.

16 Sentencias C-181 de 2022, C-252 de 2019, C-615 de 2009, C-915 de 2010 y C-187 de 2011.

17 En las sentencias C-443 de 2021, C-395 de 2021, C-170 de 2021, C-091 de 2021, C-494 de 2020, C-252 de 2019 la Corte ha señalado que solo es necesario someter a consulta previa: (i) los tratados internacionales que impliquen una afectación directa a las comunidades indígenas, tribales, rom, afro-descendientes y raizales y (ii) las medidas de orden legislativo y administrativo que se adopten en desarrollo del tratado y que impliquen afectación directa para los mismos sujetos.

18 Cita original: “Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-494 de 2020. Que reiteró las sentencias C-030 de 2008, C-175 de 2009, C-063 de 2010, C-366 de 2011, C-196 de 2012,

C-068 de 2013, C-389 de 2016 y C-077 de 2017.”

19 Sentencia C-395 de 2021.

20 Expediente digital LAT-482, documento “Presentación demanda”, pág. 88.

21 Sentencia C-170 de 2021.

22 Sentencia C-126 de 2023.

23 En sentido similar, en la sentencia C-320 de 2022, en la que se analizó el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Confederación Suiza relativo a los servicios aéreos Regulares”, la Corte concluyó que no era exigible el requisito de análisis de impacto fiscal pues el proyecto de ley aprobatoria se radicó antes de la notificación de las sentencias. En concreto, la sentencia señaló lo siguiente: “En este caso el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Confederación Suiza relativo a los servicios aéreos Regulares” fue sometido para la aprobación del Congreso de la República, el 15 de agosto de 2019, casi dos años antes de que se notificaran las Sentencias C-091 de 2021 y C-170 de 2021, el 20 de mayo y el 28 de julio respectivamente. En consecuencia, el requisito previsto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no era exigible”.

24 Sentencia C-494 de 2020

25 Expediente digital LAT-482, documento “Presentación demanda”, pág. 86.

26 Expediente digital LAT-482, documento “Presentación demanda”, pág. 67-85

27 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-131/22- Senado de la República”, pág. 6-32.

28 Constitución Política. artículo 157.

29 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-131/22- Senado de la República”, pág. 33.

30 Constitución Política. artículo 160.

31 Sentencia C-098 de 2020, reiterada en la sentencia C-320 de 2022.

32 Sentencia C-408 de 2017.

33 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-131/22- Senado de la República”, pág. 78.

34 Al respecto, ver, por ejemplo, la sentencia C-011 de 2010.

35 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-131/22- Senado de la República”, pág. 93.

36 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-131/22- Senado de la República”, pág. 98.

37 Sentencia C-320 de 2022.

38 Esta regla también se encuentra en las sentencias C-032 de 2009 y C-011 de 2010.

39 Constitución Política. artículo 157.

40 Constitución Política. artículo 145.

41 Ley 5a de 1992. artículo 116.

42 Ley 5ª de 1992, artículo 117.

43 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-131/22- Senado de la República”, pág. 99.

44 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-131/22- Senado de la República”, pág. 4.

45 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-131/22- Senado de la República”, pág. 104

46 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-131/22- Senado de la República”, pág. 104-05.

47 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-131/22- Senado de la República”, pág. 105.

48Expediente digital LAT-482, documento “Remisión de pruebas- Respuesta a oficio No. OPC-131 de 2022”, pág. 4.

49 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-131- Senado de la República”, pág. 54.

50 Expediente digital LAT-482, documento “Remisión de pruebas- Respuesta a oficio No. OPC-131 de 2022”, pág. 7

51 Expediente digital LAT-482, documento “Remisión de pruebas- Respuesta a oficio No. OPC-131 de 2022”, pág. 4.

52 Expediente digital LAT-482, documento “Remisión de pruebas- Respuesta a oficio No. OPC-131 de 2022”, pág. 112.

53 Expediente digital LAT-482, documento “Remisión de pruebas- Respuesta a oficio No. OPC-131 de 2022”, pág. 112.

54 Expediente digital LAT-482, documento “Remisión de pruebas- Respuesta a oficio No. OPC-131 de 2022”, pág. 128.

55 Expediente digital LAT-482, documento “Remisión de pruebas- Respuesta a oficio No. OPC-131 de 2022”, pág. 130.

56 Sentencias C-029 de 2018, C-181 de 2022, C-187 de 2022 y C-346 de 2022.

57 En todo caso, la Sala considera oportuno advertir que, en virtud del artículo 127 de la Ley 5ºde 1992, los Congresistas que asisten a una sesión tienen el deber de votar en uno u otro sentido. Por lo tanto, como lo señaló esta Corporación en la Sentencia C-029 de 2018, abstenerse de votar estando en el reciento es una actitud censurable que desconoce un deber impuesto en el reglamento del Congreso y que podría llevar a “una responsabilidad de índole disciplinaria cuando esa abstención ocurra conscientemente”. Sin embargo, como reitera esta sentencia, la omisión de votación no genera, por sí misma, un vicio insubsanable

si no ha sido objeto de reparo y se mantiene el quorum decisorio.

58 Op. Cit. Constitución Política. Artículo 160.

59 Op. Cit. Constitución Política. Artículo 160.

60 Hector Vergara Sierra, Atilano Giraldo Arboleda y Jaime Felipe Lozada.

61 Expediente digital LAT-482, documento "Respuesta Oficio No. OPC-01023-Camara de Representantes", pág. 22.

62 El análisis del requisito de anuncio previo para los anuncios hechos en la sesión del 20 de abril de 2022 de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, ya fue desarrollado por la Corte en la sentencia C-205 de 2023, en la que se hizo la revisión automática de la Ley 2263 del 26 de julio de 2022, "Por medio de la cual se aprueba el 'Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas', suscrito en Roma, República Italiana el 16 de diciembre de 2016". Las consideraciones de esta ponencia sobre dicho anuncio previo, retoman, entonces, lo establecido por la Sala Plena en dicha ocasión.

63 Sentencia C-408 de 2017.

65 Sentencia C-206 de 2022. En esa ocasión, la Corte hizo la revisión formal y material del Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la luna y otros cuerpos celestes y la Ley 2107 de 2021 que lo aprobó.

66 En la sentencia C-205 de 2023, la Sala Plena analizó la constitucionalidad del "Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas', suscrito en Roma, República Italiana el 16 de diciembre, y de la 2263 del 26 de julio de 2022, que lo aprobó. En aquella ocasión, la Sala Plena analizó un anuncio previo en el que se omitió precisar la fecha en la que sería debatido el proyecto y tampoco se indicó la fecha en la que se llevaría a cabo la próxima sesión. La Corte concluyó que, de acuerdo con el principio de instrumentalidad de las formas y las subreglas establecidas por la Corte, y teniendo en cuenta que el proyecto fue votado en la sesión siguiente a la que se anunció y que fue incluido en el orden del día, se cumplía con la exigencia del artículo 160 de la

Constitución.

67 Sentencia C-205 de 2023 (énfasis añadido).

68 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-01023- Cámara de Representantes”, pág. 26

69 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-01023- Cámara de Representantes”, pág. 26.

70 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-01023- Cámara de Representantes”, pág. 37

71 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta OPC-01023- Cámara de Representantes”, pág. 37

72 Sentencia C-029 de 2021.

73 Expediente digital LAT-482, documento “Remisión de pruebas- Respuesta a oficio No. OPC-131 de 2022”, pág. 27.

74 Los representantes Héctor Vergara Sierra, Atilano Giraldo Arboleda y Jaime Felipe Lozada.

75 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta oficio OPC-00/-23-Cámara de Representantes”, pág. 112.

76 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta oficio OPC-00/-23-Cámara de Representantes”, pág. 112.

77 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta oficio OPC-00/-23-Cámara de Representantes”, pág. 112.

78 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta oficio OPC-00/-23-Cámara de Representantes”, pág. 168.

79 Expediente digital LAT-482, documento “Respuesta oficio OPC-00/-23-Cámara de

Representantes", pág. 168.

80 Ver sentencia C-184 de 2016, que reitera las subreglas de las sentencias C-522 de 2008, C-305 de 2010 y C-982 de 2010.

81 Expediente digital LAT-482, documento "Respuesta oficio OPC-00/-23-Cámara de Representantes", pág. 141.

82 Expediente digital LAT-482, documento "Respuesta oficio OPC-00/-23-Cámara de Representantes", pág. 140.

83 Expediente digital LAT-482, documento "Respuesta oficio OPC-00/-23-Cámara de Representantes", pág. 244.

84 Expediente digital LAT-482, documento "Respuesta oficio OPC-00/-23-Cámara de Representantes", pág. 247.

85 Sentencia C-029 de 2021.

86 Expediente digital LAT-482, documento "Remisión de pruebas- Respuesta a oficio No. OPC-131 de 2022", pág. 29.

87 Expediente digital LAT-482, documento "Ley Aprobatoria de Tratado 2255 de 19 de julio de 2022", pág. 89.

88Expediente digital LAT-482, documento "Ley Aprobatoria de Tratado 2255 de 19 de julio de 2022", pág. 2.

89 Sentencia C-282 de 2021.

90 Sentencia C-084 de 2019.

91 Sentencia C-282 de 2021.

92 Sentencia C-181 de 2022.

93 Sentencia C-346 de 2022.

94 Sentencias C-288 de 2002, C-110 de 2022 y C-320 de 2022.

95 Al respecto, sentencia C-320 de 2022.

97 Al respecto, sentencia C-320 de 2022.

98 Ibid.

99 Sentencias C-032 de 2017 y C-320 de 2022.

100 Sentencias C-132 de 2014.

101 De conformidad con lo previsto en los artículos 150.23 y 365 de la Constitución Política, le corresponde al legislador establecer el régimen jurídico sobre la prestación de los servicios públicos.

102 Cabe reiterar que el transporte aéreo es un servicio público de carácter esencial (artículo 68 de la Ley 336 de 1996).

103 Sentencia C-150 de 2003.

104 Sentencia C-263 de 2013.

105 Ibid.

106 Esta cláusula sobre derecho aplicable se asemeja, en gran medida, a la que la Corte estudió en la sentencia C-320 de 2022, y cuya constitucionalidad declaró.

107 En la sentencia C-252 de 2019, esta Corte revisó la constitucionalidad del Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa sobre el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones, suscrito en Bogotá, el 10 de julio de 2014. El tratado contenía cláusulas que buscaban garantizar que la parte contratante aplicara al inversionista extranjero un trato no menos favorable que el concedido al inversionista nacional. Al respecto, la Sala Plena decidió que el acuerdo garantizaba, en términos generales, el mandato constitucional de igual trato al inversionista y a las inversiones extranjeras en Colombia, y la prohibición de discriminación en su contra y a favor de los nacionales. Sin embargo, la Corte también concluyó que ninguna disposición del tratado

garantizaba el mandato de igual trato al inversionista y a las inversiones nacionales en Colombia respecto del extranjero, así como la prohibición de discriminación en su contra. En consecuencia, la Corte declaró la exequibilidad del acuerdo bajo el entendido de que ninguna de las disposiciones que se refieren a derechos da lugar a tratos más favorables injustificados hacia los inversionistas extranjeros con respecto a los nacionales.

108 Artículo 26 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados

109 Específicamente, relacionó los siguientes instrumentos internacionales: (i) el Convenio sobre Infracciones y Ciertos otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, suscrito en Tokio en septiembre 14 de 1963; (ii) el Convenio sobre la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, firmado en la Haya en diciembre 16 de 1970; (iii) el Convenio sobre la represión de Actos ilícitos contra la seguridad de la Aviación Civil, suscrito en Montreal, el 23 de septiembre de 1971; y (iv) el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que Presten Servicios a la Aviación Civil, firmado en Montreal, el 24 de febrero de 1988. Sentencia C-132 de 2014.

110 Sentencia C-947 de 2014.

111 Sentencia C-132 de 2014.

112 Sentencia C-320 de 2022.

113 En sentencia C-315 de 2004, la Corte se pronunció sobre este punto al revisar la constitucionalidad de la Convención sobre las Misiones Especiales. En concreto, la Sala Plena afirmó que, eventualmente, se puede afectar tributos de las entidades territoriales. La Sala estableció que existían dos principios en tensión. Por un lado, la prohibición prevista en el artículo 294 de la Constitución, según la cual, la Nación no puede privar a las entidades territoriales de sus recursos. Por otro lado, la aplicación del principio de reciprocidad y la obtención de finalidades constitucionalmente relevantes, por medio de exenciones para facilitar las relaciones internacionales y promover las relaciones exteriores. Para resolver la tensión planteada, la Corte determinó que “la prohibición de exenciones de los tributos

territoriales, prevista en el artículo 294, no prohíbe que los tratados confieran esas exenciones, siempre y cuando la Nación establezca mecanismos para compensar a las entidades territoriales por eventuales afectaciones de sus ingresos, debido a dichas exenciones".

114 Esto, toda vez que el acuerdo que se revisa también condiciona el otorgamiento de las exenciones tributarias a que los artículos -entre ellos, el tabaco- se mantengan a bordo de las aeronaves de una línea aérea designada de una parte al ingresar o abandonar el territorio de la otra parte.

115 Son tributos de propiedad de las entidades territoriales, por ejemplo, el impuesto predial unificado, la sobretasa a la gasolina, y el impuesto de industria y comercio.

116 Valga precisar que el artículo 9 que se revisa establece que las exenciones concedidas se aplican siempre y cuando los artículos: (i) sean introducidos en el territorio de una parte por o en representación de una aerolínea designada de la otra parte; (ii) se mantengan a bordo de las aeronaves de una aerolínea designada de una parte al ingresar o abandonar el territorio de la otra parte o; (iii) sean embarcados en las aeronaves de una aerolínea designada de una parte en el territorio de la otra parte.

117 Sentencias C-320 de 2022.

119 Sentencias C-947 de 2014 y C-320 de 2022.

120 Sentencias C-110 de 2022 y C-320 de 2022.

121 Ver, entre otras, las Sentencias C-320 de 2022 y C-110 de 2022.

122 Sentencia C-132 de 2014.

123 Sentencia C-320 de 2022.

124 Sentencia C-320 de 2022.

125 Esta autonomía de la voluntad como manifestación del consentimiento del Estado en obligarse por un tratado se deriva, por ejemplo, de los artículos 2.1 g) y 34 de la Convención de Viena de 1969.

126 Sentencia C-132 de 2014.

127 Ibid.

128 Ibid.

129 Este acápite sigue la estructura de análisis señalada en la Sentencia C-165 de 2023.

130 Sentencia C-165 de 2023.