

Sentencia C-718/07

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-
Características

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-
Alcance respecto de vicios de procedimiento

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-No alteración de contenido por
legislador/TRATADO MULTILATERAL-Reservas y declaraciones interpretativas

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-
Negociación y suscripción

REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO DE LEY
APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Proyectos anunciados para “la próxima sesión”

REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO DE LEY
APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Cumplimiento

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD EN TRAMITE LEGISLATIVO-No exigencia de que la publicación de la
ponencia deba ser anterior al anuncio de votación

Debe la Corte manifestar que discrepa del parecer del Procurador General en lo referente al eventual vicio de inconstitucionalidad que se habría presentado durante el trámite ante la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes, por el hecho de haberse producido el anuncio de votación de este proyecto con anterioridad a la publicación de la respectiva ponencia en la Gaceta del Congreso. La razón fundamental de esta discrepancia estriba en el hecho de que, en realidad, no existe norma constitucional, ni aún del Reglamento del Congreso, que exija que necesariamente la publicación de la ponencia deba anteceder a la realización del anuncio.

CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA
FEDERACION DE RUSIA SOBRE COOPERACION Y ASISTENCIA MUTUA ENTRE LAS
AUTORIDADES ADUANERAS-Resulta compatible con la Constitución

El análisis de este convenio, tanto en su aspecto formal como material, considera la Corte que en todo se ajusta a los preceptos constitucionales, pues de una parte se han cumplido los requisitos procedimentales exigidos por la Constitución y la ley para integrar el ordenamiento jurídico interno; y, por otra, el contenido del convenio sometido a control constitucional desarrolla preceptos consagrados en la Carta Política, como quiera que a través de su suscripción se procura fortalecer las posibilidades de éxito de las autoridades aduaneras del Estado, dentro de un marco de reciprocidad y conveniencia nacional.

Referencia: expediente LAT-304

Revisión constitucional de la Ley 1120 de diciembre 28 de 2006, “Por medio de la cual se aprueba el ‘Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre cooperación y asistencia mutua entre las autoridades aduaneras’ firmado en Moscú a los 28 días del mes de abril de 2004”.

Magistrado Ponente:

Dr. NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D.C., once (11) de septiembre de dos mil siete (2007).

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

S E N T E N C I A

I. ANTECEDENTES

El día 16 de enero de 2007 el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República remitió a esta corporación, en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución, copia auténtica de la Ley 1120 de diciembre 28 de 2006, “Por medio de la cual se aprueba el ‘Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre cooperación y asistencia mutua entre las autoridades aduaneras’ firmado en Moscú a los 28 (veintiocho) días del mes de abril de 2004”.

Mediante providencia de 2 de febrero de 2007, el Magistrado sustanciador avocó el conocimiento del presente asunto y solicitó oficiar a los Secretarios Generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes para que enviaran los antecedentes legislativos correspondientes.

Cumplido lo anterior, mediante auto de 5 de marzo de 2007 se dispuso comunicar el inicio del proceso de control constitucional al Presidente de la República, a la Presidente del Congreso y a los Ministros de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público para los efectos legales pertinentes. En la misma providencia se dispuso que por la Secretaría General se procediera a la fijación en lista del proceso y se surtiera el traslado al señor Procurador General de la Nación, para el concepto correspondiente.

Cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, procede esta Corte a decidir sobre la exequibilidad del Convenio y de la ley que lo aprueba.

II. TEXTO DE LA NORMA REVISADA

El texto del “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre cooperación y asistencia mutua entre las autoridades aduaneras” firmado en Moscú a los 28 días del mes de abril de 2004 y de la ley aprobatoria objeto de revisión, es el siguiente, según la publicación efectuada en el Diario Oficial N° 46.496, del 29 de diciembre de 2006:

(diciembre 28)

Por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre sus Autoridades Aduaneras”, firmado en Moscú a los veintiocho (28) días del mes de abril de 2004.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Visto el texto del “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre sus Autoridades Aduaneras”, firmado en Moscú a los veintiocho (28) días del mes de abril de 2004, que a la letra dice:

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del instrumento internacional mencionado).

CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA SOBRE COOPERACIÓN Y ASISTENCIA MUTUA ENTRE SUS AUTORIDADES ADUANERAS

EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA, EN ADELANTE DENOMINADOS LAS “PARTES”,

Considerando que la Cooperación y la Asistencia Mutua entre sus Autoridades Aduaneras fomenta el desarrollo bilateral de las relaciones económico-comerciales;

Considerando que las violaciones a la legislación aduanera perjudican los intereses económicos y comerciales de sus países;

Considerando que el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas constituye un peligro para la salud pública y para la sociedad;

Considerando la importancia de asegurar el cobro correcto de los derechos aduaneros, impuestos y otros gravámenes sobre la importación y exportación de mercadería, y la adecuada implementación de las prohibiciones, restricciones y el control al ingreso y salida de mercaderías;

Considerando que el tráfico ilícito de armas constituye un peligro para la sociedad;

Convencidos de que las acciones para evitar las violaciones a la legislación aduanera y los esfuerzos para garantizar el cobro correcto de los derechos aduaneros, impuestos y otros gravámenes, podrán ser más efectivos a través de la Cooperación y Asistencia Mutua entre sus Autoridades Aduaneras;

Teniendo en cuenta la Recomendación del Consejo de Cooperación Aduanera sobre la Asistencia Mutua Administrativa del 5 de diciembre de 1953;

Teniendo en cuenta también, las cláusulas de la Convención Única sobre Estupefacientes, hecha en New York el 31 de marzo de 1961, la Convención sobre sustancias psicotrópicas, suscrita en Viena el 21 de febrero de 1971 y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Psicotrópicas, suscrita en Viena el 20 de diciembre de 1988, todas ellas celebradas en el marco de la Organización de Naciones Unidas;

CONVIENEN LO SIGUIENTE:

ARTÍCULO 1. DEFINICIONES.

Para los fines de este convenio, los términos utilizados tienen el siguiente significado:

1. "Legislación Aduanera". El conjunto de leyes o reglamentos aplicados por las Autoridades Aduaneras, concernientes a las importaciones, exportaciones y tránsito de mercaderías y

demás regímenes aduaneros, así como sus modos de pago, sean concernientes a los derechos aduaneros, impuestos y otros gravámenes, o a las medidas de prohibición, restricción o control.

2. "Violaciones". Toda violación a la legislación aduanera; como también todo intento de violación a la mencionada legislación, tal como lo define la legislación interna de cada una de las "Partes".

3. "Autoridades Aduaneras":

En la República de Colombia: la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales;

En la Federación de Rusia: el Comité Estatal de Aduanas de la Federación de Rusia.

1. Las "Partes", a través de sus Autoridades Aduaneras y de conformidad con las disposiciones del presente Convenio:

a. Adoptarán medidas para facilitar y agilizar el movimiento de mercaderías;

b. Colaborarán mutuamente para la prevención, investigación y represión de violaciones a la legislación aduanera;

c. A solicitud de la Autoridad Aduanera de una de las "Partes", la Autoridad Aduanera de la otra "Parte", proporcionará información necesaria para la aplicación y el cumplimiento de la legislación aduanera;

d. Cooperarán en la búsqueda, desarrollo y estudio de nuevos procedimientos aduaneros, en la formación de personal e intercambio de especialistas y de otras cuestiones que pudieren requerir acciones conjuntas;

e. Procurarán la armonía y la uniformidad de sus regímenes aduaneros, el mejoramiento de las técnicas aduaneras, así como la solución de problemas relacionados con la aplicación y la observancia de las normas aduaneras.

2. La colaboración mencionada en los literales b) y c) del numeral primero del presente artículo podrá ser proporcionada para ser empleada en cualquier actuación, ya sea judicial o administrativa.

3. La mutua colaboración dentro del marco de este Convenio se cumplirá de acuerdo a la legislación vigente en el territorio de la "Parte" solicitada y dentro de su competencia y sus posibilidades.

4. Ninguna cláusula de este Convenio será interpretada de modo que limite la colaboración mutua, actualmente en vigencia entre las "Partes".

ARTÍCULO 3. AGILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS ADUANEROS.

1. Las Autoridades Aduaneras, con mutuo consentimiento, adoptarán las medidas necesarias para facilitar los procedimientos aduaneros que ayuden y agilicen el movimiento de las mercaderías entre los territorios de ambas "Partes".

2. Las Autoridades Aduaneras, por mutuo consentimiento, reconocerán formularios unificados aplicables en la documentación aduanera en los idiomas Español y Ruso.

ARTÍCULO 4. FORMAS DE COOPERACIÓN Y ASISTENCIA MUTUA.

1. Las Autoridades Aduaneras se proporcionarán mutuamente, a iniciativa propia o a solicitud de "Parte", la información necesaria en concordancia con las cláusulas de este Convenio.

2. Las Autoridades Aduaneras:

a. Intercambiarán experiencia relacionada con sus actividades, e información sobre nuevos medios y métodos utilizados para cometer violaciones a la legislación aduanera,

b. Se informarán mutuamente acerca de los cambios en sus legislaciones aduaneras.

c. Intercambiarán información sobre los medios técnicos de control que utilizan y los métodos

de sus aplicaciones, y examinarán otras cuestiones de interés mutuo;

ARTÍCULO 5. VIGILANCIA DE PERSONAS, MERCADERÍAS Y MEDIOS DE TRANSPORTE.

La Autoridad Aduanera de una de las “Partes”, a iniciativa propia o a solicitud de la Autoridad Aduanera de la otra “Parte”, ejercerá vigilancia sobre:

a. Los movimientos y particularmente la entrada y salida de sus territorios, de personas que hayan cometido o, fuesen sospechosas de cometer violaciones a la legislación aduanera de la otra “Parte”;

b. Los movimientos de mercaderías o medios de pago, definidos por la Autoridad Aduanera de la otra “Parte” como generadores de tráfico ilícito considerable hacia o desde su territorio, o sobre los cuales recaiga tal sospecha;

c. Cualquier medio de transporte del que se conozca que es empleado para cometer violaciones contra la legislación aduanera de la otra “Parte”, o sobre los cuales recaiga tal sospecha;

d. Los lugares utilizados para almacenar mercaderías susceptibles de tráfico ilícito considerable hacia el territorio de la otra “Parte”.

ARTÍCULO 6. OTROS MECANISMOS DE ASISTENCIA.

Las formas y métodos concretos de utilización de estos mecanismos serán acordados por las Autoridades Aduaneras de las “Partes” para cada caso individual.

ARTÍCULO 7. MEDIDAS CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MERCADERÍAS VULNERABLES.

Las Autoridades Aduaneras, a solicitud o por iniciativa propia y sin demoras, se proporcionarán entre sí toda la información relevante sobre las actividades que constituyan o parezcan constituir una violación a la legislación aduanera en vigencia en el territorio de la otra “Parte”, en el área de:

- a. Movimientos de armas, municiones, explosivos y artefactos explosivos;
- b. Movimientos de objetos de arte y antigüedades que representen un valor histórico, cultural o arqueológico significativo para una de las “Partes”;
- c. Movimientos de mercaderías tóxicas así como también las sustancias que sean peligrosas para el medio ambiente y la salud pública y también las sustancias que están bajo control especial internacional;
- d. Movimientos de mercaderías sujetas a elevados impuestos y/o derechos aduaneros;

e. Movimientos de mercaderías estratégicas o especiales sujetas a limitaciones tarifarias.

Las Autoridades Aduaneras de común acuerdo elaborarán las listas de mercancías previstas en el presente artículo.

ARTÍCULO 8. SUMINISTRO DE INFORMACIÓN.

1. Las Autoridades Aduaneras, a solicitud o por iniciativa propia, se proporcionarán entre sí información que pueda ser útil en:

a. El recaudo de los derechos aduaneros, impuestos y otros gravámenes, en particular para determinar el valor de aduanas y la clasificación arancelaria de las mercaderías;

b. La observancia de prohibiciones y restricciones a las importaciones, exportaciones y tránsito de mercaderías o su liberación de los derechos aduaneros, impuestos y otros gravámenes;

c. La aplicación de las reglas nacionales de determinación del origen de las mercaderías;

d. La definición de los regímenes aduaneros bajo los cuales se encontraban las mercaderías en ocasión de su importación o exportación.

2. Si la Autoridad Aduanera consultada, no tuviere la información solicitada, tratará de obtener dicha información, actuando por cuenta propia y de acuerdo a la legislación de su país.

3. La autoridad aduanera de una de las "Partes", a solicitud, o por propia iniciativa, proporcionará a la Autoridad Aduanera de la otra "Parte" la siguiente información:

a. Sobre la legalidad de la exportación desde el territorio o importación al territorio de una de las "Partes" de mercaderías importadas al territorio o exportadas del territorio de la Autoridad Aduanera solicitada;

b. Sobre personas naturales o jurídicas que hayan cometido, o sospechosas de cometer violaciones a la legislación aduanera de la otra "Parte";

c. Sobre mercaderías que estén, o puedan estar, sujetas a un tráfico ilícito considerable;

d. Sobre medios de transporte y contenedores utilizados, o que se sospeche que sean utilizados para cometer violaciones a la legislación aduanera vigente en el territorio de la otra "Parte".

ARTÍCULO 9. DOCUMENTOS.

1. La Autoridad Aduanera de una de las "Partes", por iniciativa propia o por solicitud de la Autoridad Aduanera de la otra "Parte", y en concordancia con su ordenamiento jurídico interno, le proporcionará a la Autoridad Aduanera interesada informes, registros de

evidencias o copias certificadas de documentos, con información disponible acerca de actividades concluidas o planeadas que constituyan o pudieran constituir una violación a la legislación aduanera vigente en el territorio de la otra "Parte".

2. Para los objetivos contemplados en este Convenio, la información podrá también ser suministrada en forma electrónica. Simultáneamente se deberá transmitir la documentación necesaria para la interpretación o la utilización de dicha información.

3. Los archivos y documentos originales solo deberán ser solicitados en los casos en que las copias certificadas fueren insuficientes y deberán ser restituidos a la brevedad posible.

ARTÍCULO 10. INVESTIGACIONES.

1. Si la Autoridad Aduanera de una "Parte" lo requiriese, la Autoridad Aduanera de la otra "Parte" adelantará la investigación oficial concerniente a las operaciones que sean, o parezcan ser contrarias a la legislación aduanera vigente en el territorio de la "Parte" solicitante. Los resultados de las mencionadas investigaciones se comunicarán a la Autoridad Aduanera solicitante.

2. Estas investigaciones estarán sujetas a las leyes vigentes en el territorio de la "Parte" solicitada, la que adelantará la investigación, actuando a nombre propio.

3. Los Agentes de la Autoridad Aduanera de una "Parte", en casos especiales, con el acuerdo de la Autoridad Aduanera de la otra "Parte", podrán estar presentes en el territorio de esta última al momento en que se investiguen las violaciones a la legislación vigente en el

territorio de la "Parte" solicitante.

ARTÍCULO 11. PRESENCIA DE AGENTES VISITANTES.

Cuando por circunstancias previstas en este Convenio, agentes de la Autoridad Aduanera de una "Parte" estuvieren presentes en el territorio de la otra "Parte", deberán presentar pruebas de sus facultades oficiales. No utilizarán uniformes, ni portarán armas, ni tienen derecho a efectuar actuaciones procesales.

ARTÍCULO 12. EXPERTOS Y TESTIGOS.

Si las Autoridades Judiciales o Administrativas de una "Parte" así lo requiriesen, con relación a las violaciones a la legislación aduanera que les hayan sido presentadas, la Autoridad Aduanera de la otra "Parte" podrá autorizar a sus agentes para presentarse con carácter de expertos o testigos ante las mencionadas Autoridades Administrativas o Judiciales. Los mencionados agentes presentarán testimonios sólo sobre hechos que hayan establecidos en el ejercicio de sus funciones.

En la solicitud para la prestación de los mismos se deberá señalar, en qué caso y en qué carácter deberá presentarse el funcionario.

1. La información, las comunicaciones y la documentación recibida según este Convenio, deberá ser utilizada solamente con los propósitos de este Convenio. Podrán ser comunicadas

o utilizadas para otros fines, solo con el beneplácito escrito de la Autoridad Aduanera que la presenta.

2. Toda solicitud, información, informe de expertos y toda otra comunicación, en cualquiera de sus formas, sujetas a este Convenio que fuera recibida por la Autoridad Aduanera de una de las "Partes", deberá recibir la misma confidencialidad por parte de la Autoridad Aduanera receptora, que la existente en su país para información de carácter y contenido similar.

3. Las Autoridades Aduaneras podrán utilizar la información y los documentos, recibidos de acuerdo a este Convenio, en calidad de pruebas para sus protocolos, actas, registros de testimonios, así como en los procedimientos judiciales y administrativos.

4. El uso como prueba de dicha documentación e información en los tribunales, así como su validez jurídica se determina en concordancia con la legislación interna de las "Partes".

ARTÍCULO 14. EXCEPCIONES DE LA OBLIGACIÓN DE PRESTAR ASISTENCIA.

1. Si la Autoridad Aduanera de una de las "Partes" considera que responder a la solicitud resultaría perjudicial a la soberanía, la seguridad, el orden público o a cualquier otro interés sustancial de su Estado podrá negarse a prestar, en forma total o parcial, la colaboración solicitada según este Convenio, o prestarla sujeta a ciertas condiciones o requerimientos.

La asistencia puede ser negada, así mismo, en aquellos casos en que el cumplimiento de la solicitud conlleva la violación de la legislación interna del Estado de la "Parte" requerida, o si el contenido de la solicitud desborda las cláusulas del presente Convenio.

2. Si la asistencia es negada, tal decisión y sus razones serán fundamentadas y notificadas inmediatamente, y por escrito a la Autoridad Aduanera solicitante.

3. Si la Autoridad Aduanera de una de las "Partes" solicitara asistencia que ella misma no podría prestar, deberá notificar este hecho en la solicitud. El cumplimiento de lo solicitado quedará sujeto a la discreción de la Autoridad Aduanera solicitada.

ARTÍCULO 15. FORMA Y CONTENIDO DE LA SOLICITUD DE ASISTENCIA.

1. Las solicitudes sujetas al presente Convenio deberán realizarse por escrito, anexándose los documentos necesarios para su cumplimiento. Podrán aceptarse solicitudes orales cuando la urgencia de la situación así lo requiera, pero deberán ser confirmadas inmediatamente por escrito.

2. Las solicitudes incluirán la siguiente información:

a) Autoridad Aduanera que realiza la solicitud;

b) Información solicitada;

c) Objeto y razón de la solicitud;

d) Leyes, reglamentos y otros instrumentos legales aplicables;

e) Indicaciones, lo más exactas y completas posibles, acerca de las personas naturales o jurídicas que son objeto de las investigaciones;

f) Un resumen de los hechos más relevantes.

3. Las solicitudes deberán presentarse en el idioma oficial de la "Parte" solicitada o en otro idioma, según convengan las "Partes".

4. Si la solicitud no reuniese los requerimientos formales, podrá requerirse su explicación o complementación. En todo caso no se deberán violar las normas de manejo de la información solicitada.

ARTÍCULO 16. COLABORACIÓN TÉCNICA.

Las Autoridades Aduaneras se suministrarán colaboración técnica en asuntos aduaneros, incluyendo:

a. Intercambio de visitas de funcionarios aduaneros con el objetivo de relacionarse con los medios técnicos, utilizados por ambas Autoridades Aduaneras;

b. Formación y colaboración en el desarrollo de prácticas especializadas de los funcionarios aduaneros;

c. Intercambio de información y experiencias en la utilización de medios técnicos de control;

d. Intercambio de expertos en cuestiones aduaneras;

e. Intercambio de datos profesionales, científicos y técnicos relacionados con legislación, reglamentaciones y procedimientos aduaneros.

ARTÍCULO 17. COSTOS.

Los gastos relacionados con el cumplimiento de lo solicitado, serán soportados por la autoridad aduanera solicitada, a excepción de los gastos para cancelar los servicios de testigos, expertos y traductores que no sean funcionarios públicos.

El reembolso de los gastos incurridos en el cumplimiento del artículo 16 del Presente Convenio podrá ser convenido entre las Autoridades Aduaneras.

ARTÍCULO 18. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.

Las controversias o discrepancias que resulten de la aplicación del presente Convenio o de la

interpretación de alguno de sus artículos, serán solucionadas por negociaciones directas entre las Autoridades Aduaneras.

ARTÍCULO 19. IMPLEMENTACIÓN DEL CONVENIO.

1. La asistencia prevista en este Convenio deberá ser prestada directamente por las Autoridades Aduaneras, las que conjuntamente definirán las medidas concretas para su cumplimiento.

2. En el caso en que el cumplimiento de la solicitud de la asistencia trascienda la competencia de la Autoridad Aduanera requerida, esta organizará en el marco de sus posibilidades y de acuerdo con la legislación interna de su Estado, su cumplimiento, conjuntamente con los órganos competentes de su Estado.

3. Las Autoridades Aduaneras podrán establecer canales directos de comunicación entre sus organismos tanto centrales como locales.

ARTÍCULO 20. APLICABILIDAD TERRITORIAL.

Este Convenio será aplicable en los territorios aduaneros de los Estados de ambas "Partes".

ARTÍCULO 21. VIGENCIA DEL CONVENIO.

1. El presente Convenio entrará en vigor treinta días después de la fecha de la última

notificación escrita, por la que las “Partes” se notifiquen haber cumplido con los procedimientos internos necesarios para la entrada en vigor del presente Convenio.

2. Este Convenio tendrá duración indefinida y podrá ser denunciado por cualquiera de las “Partes”, mediante notificación escrita por vía diplomática, la cual surtirá sus efectos seis (6) meses después de recibida por la otra “Parte”.

3. Salvo que las “Partes” convengan lo contrario, la terminación o denuncia de este Convenio, no afectará la ejecución de las solicitudes que estén siendo tramitadas.

Firmado en Moscú a los veintiocho (28) días del mes de abril de 2004 en dos textos originales, cada uno de ellos en los idiomas Español y Ruso, siendo ambos textos igualmente auténticos.

Por el Gobierno de la República de Colombia

CAROLINA BARCO

Ministra de Relaciones Exteriores

Por el Gobierno de la Federación de Rusia,

Ilegible,

Presidente Comité Estatal de Aduanas de la Federación de Rusia.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

Presidencia de la República

Bogotá, D. C., 4 de mayo de 2005

Aprobado. Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

(Fdo.)ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Ministra de Relaciones Exteriores (Fdo.),

CAROLINA BARCO ISAKSON.

DECRETA:

Artículo 1o. Apruébase el Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre sus Autoridades Aduaneras, firmado en Moscú a los veintiocho (28) días del mes de abril de

2004.

Artículo 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre sus Autoridades Aduaneras, firmado en Moscú a los veintiocho (28) días del mes de abril de 2004, que por el artículo 1o de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

Dada en Bogotá, D. C., a los...

Presentado al honorable Congreso de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

La Ministra de Relaciones Exteriores,

Carolina Barco.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Alberto Carrasquilla.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 4 de mayo de 2005

Aprobado. Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

(Fdo.)ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Ministra de Relaciones Exteriores

(Fdo.) CAROLINA BARCO ISAKSON.

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Apruébase el Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre sus Autoridades Aduaneras, firmado en Moscú a los veintiocho (28) días del mes de abril de 2004.

ARTÍCULO 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre sus Autoridades Aduaneras, firmado en Moscú a los veintiocho (28) días del mes de abril de 2004, que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Ramón Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Alfredo Ape Cuello Baute.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Angelino Lizcano Rivera.

REPUBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y cúmplase.

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

Dada en Bogotá, D. C., a 28 de diciembre de 2006.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Viceministra de Asuntos Multilaterales, encargada de las funciones del despacho de la Ministra de Relaciones Exteriores,

Adriana Mejía Hernández.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Alberto Carrasquilla Barrera.

III. INTERVENCIONES

1. Ministerio del Interior y de Justicia

Este Ministerio intervino por conducto del Director de Ordenamiento Jurídico, para solicitar a la Corte Constitucional declarar exequible la Ley 1120 de 2006 que aprobó el convenio de la referencia.

El escrito presentado hace un pormenorizado análisis del trámite cumplido ante las cámaras legislativas por el Proyecto de Ley 126 de 2005 – Senado, 303 – Cámara, el que una vez sancionado vino a convertirse en Ley 1120 de 2006, concluyendo que no presenta vicios o irregularidades de ninguna naturaleza. Así mismo, afirma que según puede comprobarse, las distintas autoridades que de acuerdo con lo previsto en la Constitución Política deben intervenir en la negociación, suscripción y aprobación de un tratado internacional, ejercieron correctamente sus respectivas competencias. Consecuentemente, sostiene que en lo referente a todos estos aspectos, la ley que se revisa debe ser declarada exequible.

A continuación analiza el propósito y justificación del proyecto, los cuales se enmarcan en el

interés de estrechar los lazos de cooperación existentes entre el Gobierno Nacional y las autoridades de la Federación Rusa, específicamente en lo referente al correcto cumplimiento de las normas aduaneras y la lucha contra fenómenos delictivos como el contrabando y el tráfico de sustancias prohibidas, en congruencia con lo previsto en los artículos 9° y 226 de la Constitución Política. Por ello concluye que también en cuanto a su contenido esencial, el convenio cuya aprobación revisa la Corte debe ser declarado ajustado a la Constitución Política.

2. Ministerio de Relaciones Exteriores

Este Ministerio intervino mediante apoderado, que solicita a la Corte la declaratoria de exequibilidad de la Ley 1120 de 2006 y del convenio internacional que a través de ella se aprueba.

En escrito dividido en cuatro partes, plantea: i) consideraciones previas en torno a los fenómenos que este tratado busca ayudar a prevenir, tales como el contrabando, el narcotráfico y el lavado de activos, así como la necesidad y conveniencia de la cooperación internacional a efectos de combatirlos exitosamente; ii) el trámite de estudio y aprobación de este tratado internacional por parte del Congreso de la República, el cual estima enteramente exento de vicios de inconstitucionalidad; iii) análisis detallado sobre la estructura y contenido del acuerdo, y sobre la utilidad e idoneidad de los mecanismos convenidos, en los cuales no encuentra motivo alguno que conduzca a su inexecuibilidad o a la necesidad de formular una reserva; iv) elementos y principios contenidos en la Constitución Política de Colombia (arts. 9°, 150-16, 226 y 227, entre otros), que justifican la pertinencia y conveniencia del acuerdo aprobado y ahora sometido a revisión.

3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Esta dependencia intervino mediante apoderada, efectuando consideraciones adicionales que igualmente conducen a solicitar a la Corte la declaratoria de exequibilidad del convenio y de su ley aprobatoria, 1120 de 2006.

El escrito presentado por esta apoderada aborda las razones que justifican la conveniencia de este tipo de acuerdos, como son la necesidad de contar con la colaboración de otros Estados en aras de superar las limitaciones existentes para actuar eficazmente más allá de

las fronteras, para atacar de manera efectiva acciones criminales de carácter transnacional, como son el contrabando y el tráfico de sustancias controladas, y desarticular las organizaciones que las llevan a cabo. Así mismo, señala que este tipo de convenios respetan y potencian el principio de autodeterminación de los Estados y son congruentes con otros propósitos de carácter general, como la integración y cooperación internacionales a que se refieren los artículos 9° y 226 de la Constitución Política.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En concepto número 4297, recibido en la Corte Constitucional el 20 de abril de 2007, el Procurador General de la Nación solicita devolver a la Presidencia de la Cámara de Representantes la Ley 1120 de 2006 cuya constitucionalidad se revisa, por haberse producido durante el trámite en esa célula legislativa lo que en su concepto sería un vicio de inconstitucionalidad, que según las reglas definidas por la jurisprudencia de esta Corte tendría el carácter de subsanable.

Después de examinar de manera detallada el procedimiento cumplido ante el Congreso de la República por el proyecto de ley que vino a convertirse en Ley 1120 de 2006, el Procurador, señala que durante su trámite en la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes se incurrió en un defecto que causa la inconstitucionalidad de aquél, consistente en que al efectuarse el anuncio de que trata el último inciso del artículo 160 superior no había sido aún publicada la correspondiente ponencia, lo cual se efectuó en la Gaceta del Congreso al día siguiente de realizado dicho anuncio.

En opinión del Jefe del Ministerio Público, esta circunstancia trae consigo el desconocimiento de lo previsto en los artículos 156 y 157 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso) y, consiguientemente, del numeral 1° del artículo 157 de la Constitución Política, y hace parcialmente inconstitucional el trámite adelantado ante las cámaras legislativas. El mismo Procurador indica que esta circunstancia resultaría intrascendente siempre que pueda probarse que, de conformidad con lo previsto en el ya citado artículo 156 del Reglamento del Congreso, el documento contentivo de la ponencia fue oportunamente reproducido por cualquier medio mecánico y entregado a los miembros de la respectiva comisión con anterioridad a la realización del anuncio hoy previsto en el inciso final del artículo 160 constitucional.

De otra parte, el concepto fiscal llama la atención sobre el hecho de que, de conformidad con las reglas jurisprudenciales trazadas por esta Corte en relación con las leyes aprobatorias de tratados públicos¹, los vicios de inconstitucionalidad ocurridos una vez que el Senado de la República ha impartido su aprobación al respectivo proyecto son susceptibles de ser subsanados en desarrollo de lo previsto en el párrafo del artículo 241 superior. De allí que, para el caso de que no se compruebe lo relativo a la forma alternativa de publicación a que se refiere el párrafo anterior, resulta posible devolver el proyecto a la Cámara de Representantes, célula legislativa en la que considera que se produjo el defecto anotado, a efectos de que dentro del plazo que la misma Corte le señale, proceda a enmendar el defecto encontrado y concluya en debida forma el trámite legislativo respectivo.

No obstante estas anotaciones, el Jefe del Ministerio Público aborda el análisis del convenio internacional aprobado, en lo que atañe a su contenido material. Con antelación hace notar que este tipo de acuerdos de colaboración entre autoridades aduaneras han sido de permanente interés para el Estado colombiano, que en 1981 suscribió una primera convención multilateral sobre el tema, el “Convenio Multilateral sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre las Direcciones Nacionales de Aduanas”, aprobado por el Congreso Nacional mediante Ley 16 de 1989.

En la misma línea, señala que el convenio bilateral suscrito con el gobierno de la Federación de Rusia, que ahora se revisa, tiene como objetivos aumentar la capacidad de lucha contra las operaciones ilegales de comercio exterior, combatir toda forma de fraude y hacer seguimiento, desarticular y someter a la justicia a organizaciones criminales que, amparadas en operaciones comerciales, ponen en peligro la paz, la seguridad, el orden económico, la salud y la vida de los habitantes de ambos Estados.

El concepto de la Procuraduría realiza un estudio pormenorizado del convenio en cuestión, el cual consta de una parte motiva e introductoria y de 21 artículos. Del análisis de las estipulaciones del convenio aprobado, deduce el Ministerio Público que tanto los compromisos adquiridos como los instrumentos de cooperación allí establecidos son útiles y pertinentes al cumplimiento de varios importantes objetivos y principios establecidos en la Constitución Política (arts. 9°, 226 y 227), especialmente la integración internacional y la cooperación en la lucha contra el delito y contra situaciones que afectan el orden económico y social.

Por todo lo anterior, considera el Procurador General que el articulado del convenio aprobado se aviene sin dificultades al contenido de la Constitución Política, por lo cual solicita a la Corte declarar que, a este respecto, el citado convenio y su ley aprobatoria resultan plenamente exequibles.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

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

De conformidad con lo establecido en el artículo 241 numeral 10 de la Constitución Política, corresponde a esta Corte el examen de constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes aprobatorias de los mismos. Según la doctrina pacíficamente sostenida², dicho control se caracteriza por ser (i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues la ley aprobatoria debe ser enviada directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional, dentro de los seis (6) días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que la Corte debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y del tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; y (vi) cumple una función preventiva, pues su finalidad es garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano.

En cuanto al control por eventuales vicios de procedimiento que la Corte ejerce sobre los tratados internacionales y las leyes que los aprueban, según lo prescrito en el artículo 241 numeral 10 superior, se dirige tanto a examinar la validez de la representación del Estado colombiano en los procesos de negociación y celebración del instrumento y la competencia de los funcionarios en la negociación y firma del tratado, como al cumplimiento de las reglas relativas al trámite legislativo durante el estudio y aprobación del correspondiente proyecto de ley en el Congreso de la República.

Dada la naturaleza especial de las leyes aprobatorias de tratados públicos, el legislador no puede alterar su contenido introduciendo nuevas cláusulas ya que su función consiste en aprobar o improbar la totalidad del tratado³; si este es multilateral, es posible hacer

declaraciones interpretativas y, a menos que estén expresamente prohibidas, también se pueden introducir reservas que no afecten el objeto y fin del tratado⁴.

El examen de fondo consiste en analizar las disposiciones del tratado internacional que se revisa y de su ley aprobatoria, respecto de la totalidad de las disposiciones del ordenamiento superior, para determinar si se ajustan o no a la Constitución Política.

Precisado el alcance del control constitucional, entra la Corte a examinar la ley aprobatoria y el convenio de la referencia.

2. La revisión formal de la Ley aprobatoria

2.1. Remisión de la Ley aprobatoria y del Acuerdo por parte del Gobierno Nacional

La Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a esta corporación el 16 de enero de 2007, copia de la Ley 1120 de diciembre 28 de 2006, “Por medio de la cual se aprueba el ‘Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre cooperación y asistencia mutua entre las autoridades aduaneras’ firmado en Moscú a los veintiocho (28) días del mes de abril de 2004”, para su control constitucional de conformidad con el artículo 241 numeral 10 de la Carta, dentro del término de los 6 días siguientes a su sanción, previsto en la citada disposición constitucional⁵.

2.2. Negociación y celebración del Acuerdo

De manera reiterada la Corte Constitucional ha señalado que el trámite de revisión de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias, incluye el examen de las facultades del Ejecutivo respecto de la negociación y firma del instrumento internacional respectivo.

En el presente caso, el instrumento internacional fue suscrito por la entonces Ministra de Relaciones Exteriores, cargo que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados⁶ de manera expresa considera como representante del Estado contratante para estos efectos, de acuerdo con lo establecido en el numeral 2° de su artículo 7°. En consecuencia, no era necesario que se le otorgaran plenos poderes, de manera particular, para la suscripción del convenio cuya constitucionalidad se revisa.

2.3. Aprobación presidencial

El 4 de mayo de 2005 el Presidente de la República impartió su aprobación ejecutiva al “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre cooperación y asistencia mutua entre las autoridades aduaneras” firmado en Moscú a los veintiocho (28) días del mes de abril de 2004 y ordenó someterlo a consideración del Congreso de la República, para su aprobación, de conformidad con lo previsto en el artículo 150, numeral 16 de la Constitución Política.

2.4. Trámite realizado en el Congreso de la República para la formación de la Ley 1120 de 2006.

Salvo la exigencia de iniciar el trámite de los proyectos de leyes aprobatorias de tratados internacionales en el Senado de la República (art. 154), la Constitución Política no estableció un procedimiento especial para la expedición de este tipo de leyes, por lo cual les corresponde el proceso de formación previsto para las leyes ordinarias, regulado por los artículos 157 a 165 de la Carta, entre otros. Tampoco el reglamento del Congreso, contenido en la Ley 5ª de 1992, prevé reglas especiales, salvo las contenidas en su artículo 217.

2.4.1. Trámite en el Senado del proyecto de Ley 126 de 2005 Senado:

El Proyecto de Ley número 126 de 2005, fue presentado al Senado de la República por intermedio de los entonces Ministros de Relaciones Exteriores, Carolina Barco Isakson, y de Hacienda y Crédito Público, Alberto Carrasquilla Barrera, el 5 de Octubre de 2005.

El texto original junto con la respectiva exposición de motivos aparecen publicados en la Gaceta del Congreso N° 698 del 7 de octubre de 2005, páginas 14 a 20. De esta manera, se cumplió con los requisitos de iniciación del trámite en el Senado de la República previsto en el artículo 154 constitucional, y de publicación previa a la iniciación del trámite legislativo en la comisión respectiva, conforme al artículo 157, numeral 1° ibídem.

2.4.1.1. Trámite en la Comisión Segunda Constitucional del Senado:

La ponencia para primer debate, fue presentada por los Senadores Francisco Murgueitio Restrepo y Jesús Ángel Carrizosa Franco y publicada en la Gaceta del Congreso N° 117 del 15 de mayo de 2006, páginas 3 a 5.

En relación con el anuncio previo del proyecto, la certificación de fecha 8 de febrero de 2007,

suscrita por el Subsecretario de la Comisión Segunda del Senado informa a este respecto: “FECHA DE ANUNCIO: Mayo 17 de 2006 según consta en el Acta N° 1 de la sesión conjunta de las Comisiones Segundas de Senado y Cámara de esa fecha, publicada en la Gaceta N° 333 de 2006”. Esta circunstancia puede además corroborarse con la consulta de la citada Gaceta 333 (página 12), donde se lee el anuncio efectuado a través del Secretario General de la Comisión Segunda del Senado, en los siguientes términos: “La Comisión Segunda del Senado entonces anuncia para la sesión del miércoles 31 de mayo de 2006 fuera de los proyectos ya anunciados (...) el proyecto de ley número 126 de 2005, (...) que fueron colocados en el Orden del Día para discusión del día de hoy, quedan para el miércoles 31 de mayo”.

La misma certificación a que se hizo referencia da cuenta de que, en efecto, este proyecto fue discutido y aprobado en primer debate el 31 de mayo de 2006 y que el quórum deliberatorio y decisorio estuvo integrado por 12 de los 13 senadores que conforman dicha célula legislativa, según consta en el Acta N° 24 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso N° 223 de 2006 (página 39).

Así pues, encuentra la Corte que el anuncio a que se refiere el inciso final del artículo 160 superior se efectuó en debida forma, y que el proyecto fue aprobado en la fecha anunciada y con las mayorías reglamentarias.

2.4.1.2. Trámite ante la Plenaria del Senado de la República:

La ponencia para segundo debate fue presentada por los mismos Senadores Murgueitio Restrepo y Carrizosa Franco el 1° de junio de 2006, siendo publicada en la Gaceta del Congreso N° 171 del 7 de junio del mismo año, páginas 3 a 5.

En relación con el anuncio previo del proyecto, la certificación de fecha 16 de febrero de 2007, suscrita por el Secretario General del Senado de la República informa que se produjo el 12 de junio de 2006, según consta en el acta 53 de esa fecha, publicada en la Gaceta N° 227 de 2006. Según puede apreciarse de la lectura de esta acta (págs. 17 y 18), durante esta sesión se presentó la ponencia previamente publicada, pero no pudo procederse a la votación del proyecto por falta del quórum reglamentario, por lo que antes de concluir la reunión se realizó nuevamente el anuncio para una próxima sesión, como consta en la página 21, donde previa advertencia sobre la ausencia de quórum decisorio, la Presidente del

Congreso requirió al Secretario de la siguiente forma: “señor Secretario, sírvase leer los proyectos que serán debatidos y aprobados en el día de mañana”. Inmediatamente se informa que: “Por instrucciones de la Presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo número 01 de 2003, la Secretaría anuncia los Proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima semana”.

A continuación se relacionaron dos proyectos con informe de conciliación y un total de 28 proyectos para segundo debate, pudiendo constatarse que en el puesto 16 se encuentra el proyecto de ley número 126 de 2005 Senado, “Por medio de la cual se aprueba el ‘Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre cooperación y asistencia mutua entre las autoridades aduaneras’ firmado en Moscú a los 28 días del mes de abril de 2004”. Al concluir la lectura de la lista manifiesta el Secretario “Son los Proyectos señora Presidente para la siguiente sesión Plenaria”. Y finalmente al levantarse la sesión se convocó para el día martes 13 de junio a las 3:00 p.m.

De otra parte, según consta en el acta 54, publicada en la Gaceta Nº 231 de 2006, este proyecto fue discutido y aprobado en segundo debate por la plenaria del Senado el martes 13 de junio de 2006 (página 46) y el quórum deliberatorio y decisorio estuvo integrado por 98 de los 102 senadores que conforman dicha corporación.

Visto lo anterior, la Corte comparte el parecer del Procurador General en el sentido de que el anuncio antes referido ampara válidamente la votación efectuada el martes 13 de junio de 2006, ya que pese a la equivocada mención que el Secretario hiciera sobre “Proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima semana”, tanto en la solicitud de la Presidente para proceder al anuncio, como en el comentario que el mismo Secretario hace al final de su lectura, queda claro que la fecha del debate será “en el día de mañana” y “para la siguiente sesión Plenaria”.

Por lo demás, las alusiones a la siguiente sesión han sido aceptadas por esta Corte como válidas y suficientes, puesto que la fecha en que se llevará a cabo la votación debe ser determinada o al menos determinable⁷, siendo éste el supuesto que se presenta cuando, pese a no indicarse una fecha precisa, se dan indicaciones suficientes para poder establecer de manera inequívoca cuándo se realizará la votación.

En este sentido, se ha aceptado como válido el uso de diversas expresiones, como “la

siguiente sesión Plenaria”, que junto con la convocatoria que posteriormente se haga, permiten determinar con claridad cuándo deberá tener lugar la anunciada votación.

Así las cosas, considera la Corte que en esta etapa del trámite legislativo se dio pleno cumplimiento al requisito analizado.

2.4.2.1. Trámite ante la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes:

La ponencia para primer debate fue presentada el 22 de agosto de 2006 por el Representante Lidio Arturo García Turbay, a quien fue repartido el proyecto. Dicha ponencia fue publicada en la Gaceta del Congreso N° 312 del 24 de agosto de 2006, páginas 25 a 27.

La certificación de fecha 9 de febrero de 2007, suscrita por la Secretaria de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, da cuenta de que el anuncio de votación de este proyecto se produjo el 23 de agosto de 2006, según consta en el acta 4 de esa fecha, la cual fue publicada en la Gaceta del Congreso N° 426 del 3 de octubre de 2006, página 14.

Revisado el texto de la citada acta, se observa que el Presidente de la Comisión solicitó a la Secretaria de la misma “leer los proyectos que serán discutidos en la próxima sesión”, a continuación de lo cual la Secretaria procedió a dar lectura al correspondiente listado, figurando en primer lugar el proyecto de ley cuya revisión constitucional ocupa en este caso a la Corte. Al terminar la reunión se anunció que “Agotado el orden del día, se levanta la sesión para el día martes 29 de agosto a las 10:00 a.m.”

La misma certificación a que antes se hizo referencia informa que este proyecto fue discutido y aprobado en primer debate el día 29 de agosto de 2006 por unanimidad de los asistentes, y que el quórum deliberatorio y decisorio estuvo integrado por 18 de los 19 representantes que conforman esta célula legislativa. Lo anterior puede corroborarse también con la lectura del Acta 5 de la misma fecha, que fue publicada en la Gaceta N° 474 del 23 de octubre de 2006, páginas 5 a 8.

La Corte observa que el anuncio fue preciso en el sentido de indicar en qué sesión se realizaría el debate y votación anunciados (“la próxima sesión”), lo que unido al hecho de que en efecto la votación tuvo lugar en la siguiente sesión, convocada al concluir aquella en que se realizó el anuncio (esto es, la del martes 29 de agosto de 2006), y conforme a la línea

jurisprudencial arriba referida, que acepta como suficiente que la fecha del debate anunciado resulte al menos determinable, como acá lo fue de manera prácticamente específica, permite concluir que el anuncio efectuado fue suficiente, inequívoco y adecuado para validar la votación realizada en la sesión del día 29 de agosto, por lo que este requisito se cumplió de manera satisfactoria.

La ponencia para segundo debate fue presentada por el mismo representante García Turbay el 30 de agosto de 2006 y publicada en la Gaceta N° 363 del 12 de septiembre de 2006, páginas 10 y 11.

En relación con el anuncio del proyecto previo a su votación, la certificación de 21 de febrero de 2007, suscrita por el Secretario General de la Cámara de Representantes, informa que se produjo el 3 de octubre de 2006, “según consta en el Acta de Plenaria N° 016 de la misma fecha, la cual no ha sido publicada, por lo cual la anexo en medio magnético”. Revisado el disquete recibido, efectivamente se observa que, poco antes de concluir la sesión, el Presidente de la Cámara de Representantes, doctor Alfredo Cuello Baute ordenó: “Anuncie los Proyectos señor Secretario para el día de mañana”. A continuación la Subsecretaría, por conducto del doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo, leyó seis, entre ellos, en segundo término: “Proyecto de Ley 303 de 2006 Cámara, 126 de 2005 Senado”. Concluida la lectura reitera: “Han sido anunciados los Proyectos para ser discutidos y aprobados en la próxima sesión.” Inmediatamente después anuncia el Presidente: “Se levanta la sesión, se convoca para mañana miércoles 3:00 de la tarde.”

Constatada posteriormente la citada acta, que aparece publicada en la Gaceta N° 554 del 20 de noviembre de 2006, se observa de manera idéntica el referido anuncio, que tuvo lugar poco antes de concluir la sesión, cuando el Presidente de la Cámara dispone: “Anuncie los Proyectos señor Secretario para el día de mañana”. En atención a lo solicitado, a continuación el Subsecretario General dio lectura a un listado de seis proyectos, encontrándose en segundo lugar el “Proyecto de Ley 303 de 2006 Cámara, 126 de 2005 Senado”. Concluida la lectura reitera: “Han sido anunciados los Proyectos para ser discutidos y aprobados en la próxima sesión.” Inmediatamente después señala el Presidente: “Se levanta la sesión, se convoca para mañana miércoles 3:00 de la tarde.”

De otra parte, de acuerdo con la misma certificación y con el contenido del acta 17 de la

Cámara de Representantes, publicada en la Gaceta N° 528 de 10 de noviembre de 2006, este proyecto fue discutido y aprobado en segundo debate por la mayoría de los asistentes durante la sesión del día siguiente, miércoles 4 de octubre de 2006, en la que el quórum deliberatorio y decisorio estuvo integrado por 159 de los representantes que integran esa corporación.

Con lo anterior queda claro que, también en este caso, la votación del proyecto fue debidamente anunciada en sesión anterior y se efectuó en la sesión previamente anunciada, siendo aprobado por las correspondientes mayorías reglamentarias.

2.4.3. Análisis sobre el cumplimiento de los requisitos constitucionales aplicables al trámite legislativo surtido por este proyecto:

Frente al trámite cumplido en las cámaras legislativas por el proyecto de ley 126 de 2005 – Senado / 303 de 2006 Cámara, que posteriormente vino a convertirse en Ley 1120 de 2006, la Corte observa que agotó de manera satisfactoria los requisitos generales previstos en la Carta y en el reglamento del Congreso para la aprobación de un proyecto de ley de esta naturaleza.

En efecto: (i) inició su trámite en el Senado de la República (art. 154); (ii) fue publicado previamente al inicio del proceso legislativo; (iii) fue aprobado tanto en primero como en segundo debate en cada cámara, con el quórum y las mayorías exigidas por la Constitución y el reglamento; (iv) las ponencias, tanto en comisiones como en plenaria fueron publicadas antes de iniciarse los respectivos debates; (v) en cada caso la votación de este proyecto fue debidamente anunciada a instancias de la Presidencia de la respectiva comisión o célula legislativa, en una sesión distinta y anterior a aquélla en la que finalmente se produjo la votación (inciso final art. 160 Const.); (vi) entre el primero y el segundo debate en cada cámara, así como entre la aprobación del proyecto en la plenaria del Senado y la iniciación del trámite en la Cámara de Representantes transcurrieron los términos mínimos previstos en el texto constitucional (art. 160); (vii) fue sancionado por el Presidente de la República una vez concluido el trámite legislativo; (viii) fue enviado a esta Corte para su revisión de constitucionalidad, dentro de los 6 días siguientes a su sanción presidencial. En consecuencia, bajo todos estos aspectos, la Ley 1120 de 2006 es exequible, en lo que se refiere a la validez de su trámite.

Objeción planteada por el Ministerio Público:

A propósito de las observaciones (iv) y (v) referidas en su momento, debe la Corte manifestar que discrepa del parecer del Procurador General en lo referente al eventual vicio de inconstitucionalidad que se habría presentado durante el trámite ante la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes, por el hecho de haberse producido el anuncio de votación de este proyecto con anterioridad a la publicación de la respectiva ponencia en la Gaceta del Congreso. La razón fundamental de esta discrepancia estriba en el hecho de que, en realidad, no existe norma constitucional, ni aún del Reglamento del Congreso, que exija que necesariamente la publicación de la ponencia deba anteceder a la realización del anuncio.

Según el Ministerio Público, esta situación desconoce el mandato contenido en el artículo 157 superior, que señala los requisitos que un proyecto deberá cumplir para convertirse en ley de la República; concretamente en su numeral 1° dispone: “Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva”.

Al parecer, la postura del Procurador partiría del entendimiento de que la realización del aviso de votación, instituido por el Acto Legislativo N° 01 de 2003, artículo 8°, e incorporado en el último inciso del 160 constitucional, implica comenzar a “darle curso” al respectivo proyecto en la comisión de que se trata. Empero, si se repara cuál es la labor que a una comisión legislativa le corresponde cumplir en relación con un proyecto de ley, que no es otra que impartirle su aprobación (o negársela) previo el correspondiente debate (numeral 2° del mismo artículo 157 antes citado), resulta claro lo inapropiado que sería entender que esta diligencia previa hace parte del concepto de “darle curso”, como para deducir que en adición a los requisitos previstos en el texto constitucional y en el Reglamento del Congreso, se deba surtir previamente la publicación de la ponencia y sólo así sea válido el aviso de votación a que la Corte se viene refiriendo.

Lo anterior en nada implica desconocer la importancia de este requerimiento constitucional (el aviso que debe efectuarse con anterioridad a la votación), aspecto sobre el cual la Corte ha sido reiterativa⁸; en los últimos años se ha apreciado, como ocurrencia frecuente, la pretermisión o el imperfecto cumplimiento de este requisito, que ha conllevado la inexequibilidad de leyes así aprobadas o, en los casos en que el defecto se presenta una vez

que el Senado de la República ha impartido ya su aprobación, la devolución del respectivo proyecto a la Cámara de Representantes para la subsanación de dicho defecto. Sin embargo, y pese a su importancia, para la Corte es claro que se trata de una diligencia previa y antecedente al comienzo del debate (art. 94 del Reglamento del Congreso), que por lo tanto no podría considerarse parte integrante del curso del proyecto.

De igual manera, en recta aplicación de la norma a que se viene haciendo referencia (numeral 1° art. 157 Const.), esta Corte ha sido insistente en exigir que los proyectos de ley sean oportunamente publicados en la Gaceta del Congreso antes de procederse al debate y votación de los mismos⁹. A este respecto, se ha resaltado la importancia del principio de publicidad y su incidencia en la efectiva observancia del principio de representación democrática, que se lesionaría si los miembros del Congreso debatieran y votaran proyectos que no han tenido oportunidad de conocer y analizar suficientemente, como en efecto ocurre si al procederse a la votación no se ha realizado la publicación, o alternativamente, la reproducción y oportuna entrega a los congresistas de una copia de la ponencia.

Por su parte, a través del aviso de votación unos y otros son prevenidos sobre la fecha en que tendrá lugar, de modo que los congresistas sepan cuándo deberán manifestarse en relación con el proyecto de que se trata, y los ciudadanos conozcan el momento en que se planea adoptar una decisión al respecto. Como puede observarse, son requisitos que no sólo son concurrentes, sino también complementarios, en cuanto el correcto cumplimiento de ambos garantiza el grado de publicidad que el Constituyente consideró razonable y necesario observar en los trámites legislativos. Pero, insiste la Corte, no existe norma que imponga una inflexible cronología en el cumplimiento de estos requisitos, ni el sentido práctico aconseja que se tengan que cumplir en determinado orden. Así fue sostenido recientemente por esta corporación¹⁰, frente a un cuestionamiento semejante, novedosamente expuesto por el Procurador General.

Siendo estas razones suficientes para descartar la existencia del vicio de inconstitucionalidad planteado por el Jefe del Ministerio Público, es en todo caso pertinente considerar, dentro de un plano práctico, si la forma como se dio cumplimiento a tales requisitos en el asunto concreto resulta de alguna manera lesiva para el principio de publicidad, con las implicaciones que más arriba se hicieron notar. O si, en otras palabras, el hecho de que el anuncio se hubiere producido con anterioridad a la efectiva publicación de la ponencia,

podiere haber afectado la posibilidad de que los miembros del Congreso tuvieran una participación efectiva y suficientemente informada, para la fecha en que se realizó el correspondiente debate y aprobación de este proyecto de ley en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes.

Nada de eso ocurrió en el caso bajo estudio. Muy por el contrario, la Corte observa que para la fecha en que se inició el debate y se realizó la votación y aprobación de este proyecto (29 de agosto de 2006) habían transcurrido ya cinco (5) días comunes desde la fecha en que la ponencia fue publicada en la Gaceta del Congreso (24 de agosto de 2006).

Con ello, los miembros de la aludida comisión legislativa tuvieron oportunidad suficiente de conocer y estudiar la ponencia, con anterioridad al día en que se realizaron el debate y la votación correspondientes. Por lo demás, se anota que la publicación de la ponencia se produjo apenas al día siguiente de efectuado el anuncio de votación (que según las pruebas que obran en el expediente tuvo lugar el 23 de agosto de 2006), con todo lo cual, encuentra la Corte que el cumplimiento de estos dos requisitos hizo honor al principio de publicidad que se busca salvaguardar, según se ha explicado.

Por lo anterior, reitera la Corte Constitucional su criterio de que la circunstancia anotada no tiene las implicaciones sugeridas por el señor Procurador General, lo que unido a las consideraciones que páginas atrás se hicieron en torno al cumplimiento de los demás requisitos formales a que se encuentra sujeto el trámite de leyes aprobatorias de tratados públicos, permite concluir que el proyecto de ley cuyo tránsito legislativo se revisa cumplió en el Congreso de la República un trámite adecuado, y por lo mismo, incuestionable desde el punto de vista constitucional.

3. Análisis material sobre las estipulaciones del tratado internacional que se aprueba mediante la Ley 1120 de 2006

3.1. Objetivo y aspectos generales

Tal como lo resaltan tanto los intervinientes como el Jefe del Ministerio Público, la suscripción por el Estado colombiano del “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre cooperación y asistencia mutua entre las autoridades aduaneras”, que fue firmado en Moscú el 28 de abril de 2004, persigue un

conjunto de propósitos, todos ellos constitucionalmente válidos.

En este sentido, además del objetivo genérico de aprovechar y al mismo tiempo reforzar los nexos y la cooperación existentes entre Colombia y la Federación Rusa, de manera más específica, se busca fortalecer la capacidad del Estado para luchar contra el contrabando y las infracciones aduaneras, en cuanto estos fenómenos perjudican y socavan el progreso de la industria, el comercio lícito y la economía nacionales. En esta misma línea, se pretende mejorar la capacidad para prevenir y perseguir otros graves delitos, como el tráfico de armas o de sustancias psicotrópicas y el lavado de activos, conductas facilitadas y encubiertas por el contrabando y las otras infracciones a que antes se hizo referencia.

Desde esta perspectiva, el tratado cuya constitucionalidad se revisa es un mecanismo válido para el cumplimiento de los fines del Estado colombiano y se enmarca sin dificultad dentro de los objetivos que la Constitución le asigna al manejo de las relaciones internacionales y a la suscripción de tratados con otros Estados y/o organismos de derecho internacional (cfr. artículos 9°, 150 num. 16°, 189 num. 2°, 224 y 226 de la Constitución Política).

En lo que atañe al objetivo de la cooperación aduanera en particular, es bueno mencionar que Colombia es firmante del “Convenio Multilateral sobre cooperación y asistencia mutua entre las Direcciones Nacionales de Aduanas”, suscrito en Ciudad de México el 11 de septiembre de 1981, el cual fue incorporado a la legislación interna por la Ley 16 de 1989, esto es, con anterioridad a la entrada en vigencia de la actual Constitución Política.

Posteriormente, los mismos países signatarios acordaron un “Protocolo de Modificación”, el cual se suscribió en Cancún el 29 de octubre de 1999; fue aprobado por el Congreso colombiano mediante Ley 763 de 2002 y declarado exequible por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-235 de 2003 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra).

Con su participación en la suscripción y aplicación de estos instrumentos, el Estado colombiano ha avanzado en la implementación de mecanismos de asistencia internacional para la lucha contra estos fenómenos, propósito e instrumentos que en ocasiones anteriores han sido considerados exequibles por esta corporación.

El convenio que ahora se revisa pretende entonces avanzar en el logro de esos mismos objetivos, pero de manera bilateral y en esta ocasión con un país que no es suscriptor de los

instrumentos antes citados, por lo que, también por este aspecto, resulta acorde con los postulados constitucionales aplicables.

3.2. Contenido particular del tratado que se revisa

El acuerdo internacional cuya constitucionalidad se revisa vincula únicamente a los gobiernos de la República de Colombia y de la Federación de Rusia. El tratado consta de 21 artículos en total, precedidos de unas breves consideraciones introductorias. En ellas se toman como antecedentes de este convenio varios instrumentos multilaterales promovidos por la Organización de las Naciones Unidas, particularmente la “Convención única sobre estupefacientes” hecha en Nueva York el 31 de marzo de 1961, la “Convención sobre sustancias psicotrópicas” suscrita en Viena el 21 de febrero de 1971 y la “Convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas” firmada en Viena el 20 de diciembre de 1988. El texto no se encuentra dividido en capítulos, pero cada uno de sus artículos va distinguido por un título alusivo a su contenido.

El tratado contiene disposiciones sobre los siguientes temas: las formas de cooperación y asistencia mutua en materia aduanera, las medidas específicas con que las partes buscarán apoyarse en la lucha contra el tráfico ilícito de mercaderías vulnerables, las distintas formas y las reglas aplicables al intercambio de información relevante entre los dos países y al posterior uso de la información así compartida, las situaciones que eximen a una de las partes del deber de prestar a la otra la asistencia técnica acordada a través de este tratado. También contiene, como es usual en este tipo de tratados, un artículo inicial de definiciones, donde se incluyen los principales términos que a lo largo de su texto son de uso común y frecuente, así como un artículo final que contiene lo referente a la entrada en vigencia del tratado y a la forma de su eventual denuncia o terminación.

A continuación se estudia cada uno de los artículos que conforman este tratado, con el correspondiente análisis de constitucionalidad, sin perjuicio de que en ocasiones sean examinados de manera conjunta dos o más artículos cercanos, cuando ello resulte más conveniente o eficiente para los propósitos del análisis de constitucionalidad que en esta providencia realiza la Corte.

El artículo 1° contiene tres definiciones relacionadas con términos de uso común dentro del texto del tratado, a saber. “legislación aduanera”, “violaciones” y “autoridades aduaneras”,

las cuales no resultan, en modo alguno, contrarias a las disposiciones constitucionales. La tercera de estas definiciones establece que para el caso de Colombia se considerará como autoridad aduanera a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, lo que es congruente con la naturaleza y funciones que la ley colombiana actualmente atribuye a dicha entidad y con las disposiciones constitucionales que fijan competencias en el campo de la función aduanera.

El artículo 2°, que se refiere al “alcance del convenio”, trae una enumeración de los principales mecanismos de cooperación que los países partes implementarán en desarrollo de este convenio, varios de los cuales se desarrollan con mayor amplitud en artículos posteriores. Se trata de funciones de carácter general que el convenio atribuye a las respectivas autoridades aduaneras (la DIAN para el caso de Colombia). La Corte encuentra que la estipulación de estos mecanismos no vulnera preceptiva alguna de la Constitución Política, más aún, cuando la advertencia contenida en el numeral 3° de este artículo garantiza que ni la DIAN ni el Estado colombiano asumen por este convenio ninguna obligación que exceda su competencia o marco legal, lo que deja incólumes las reglas que la Constitución colombiana establece en torno a la forma de asignación de competencias administrativas.

Dentro de este mismo ámbito, los artículos subsiguientes del convenio establecen estos compromisos:

- * el artículo 3° trata sobre las medidas que las partes acuerdan adoptar, con el fin de agilizar los procedimientos aduaneros entre los dos países;
- * el 4° establece un deber general de cooperación y asistencia mutua, así como las acciones específicas que las autoridades aduaneras cumplirán en desarrollo de esta mutua obligación;
- * el 5° regula lo concerniente a la vigilancia de personas, mercaderías, medios de transporte y lugares habilitados para el almacenamiento de mercancías, con respecto a los cuales exista conocimiento o al menos sospecha, de que sirven o participan de la comisión de lo que, conforme a la legislación de la otra parte, constituye una infracción aduanera, vigilancia que

se ejercerá, bien oficiosamente, bien a pedido de aquélla;

* el 6° deja abierta la posibilidad de que las partes utilicen, con los mismos fines que animan la celebración de este tratado, otras formas de cooperación que resulten útiles para ello, aunque no estén expresamente contempladas por el mismo.

Las anteriores medidas tienen en común tratarse de situaciones en las que una de las partes (que a manera de ejemplo se denomina Estado A), pone a disposición de la otra (Estado B), información recaudada o conocida en ejercicio de sus funciones propias (como autoridad aduanera del Estado A), que pueden ser útiles para facilitar la aplicación de la legislación aduanera del Estado B, o para investigar o perseguir a quienes hubieren realizado comportamientos que la legislación del Estado B estime infracción aduanera.

A este respecto considera la Corte que la estipulación y el uso de estos mecanismos, además de ser pertinente al logro de los objetivos del convenio, no se opone a ninguna de las garantías ciudadanas contenidas en la Constitución colombiana, ni al reparto básico de competencias que ella establece entre los distintos órganos y ramas del poder público, ni a ningún otro precepto superior.

Por su parte, el artículo 7° contiene ejemplos de lo que considera “tráfico de mercancías vulnerables”, para cuya prevención y detección las partes se comprometen a suministrarse toda la información que resulte relevante para el eventual descubrimiento de infracciones que violen la legislación aduanera de la otra parte. Este artículo prevé la necesidad de que los Estados partes elaboren de común acuerdo unas listas de las mercancías que encuadran en cada uno de estos supuestos.

En la misma línea, el artículo 8° contempla los objetivos del intercambio de información, así como las materias sobre las cuales se suministrará tal información. Entre los primeros se destaca la debida observancia de las disposiciones aduaneras de la otra parte, al igual que el completo recaudo de los derechos aduaneros correspondientes. En cuanto a los segundos, resalta la información que resulte relevante para determinar la legalidad o no de la operación de que se trata, así como, nuevamente, la información relacionada con personas, mercancías o medios de transporte específicos, que pueda ser relevante con estos mismos objetivos.

A su turno, el artículo 9° desarrolla los mismos principios pero en lo que se refiere al eventual

intercambio de documentos específicos, con virtualidad probatoria. Este artículo establece que en principio se entregarán copias de tales documentos, pudiendo ello hacerse a través de correo electrónico, y que los originales sólo se solicitarán en cuanto las copias resulten insuficientes, y deberán ser en todo caso devueltas a la mayor brevedad posible.

El artículo 10 regula el adelantamiento de investigaciones por parte de las autoridades aduaneras de un país (Estado A) en relación con hechos que constituyan violación, o al menos pudieren ser contrarios a la legislación aduanera de la otra parte (Estado B), investigación que para emprenderse requerirá una solicitud de la autoridad aduanera del Estado B. Se aclara que la autoridad del Estado A adelantará tal investigación a nombre propio, en desarrollo de sus propias competencias y siguiendo el procedimiento que conforme a sus normas resulte aplicable, cumplido lo cual comunicará el resultado de su investigación al Estado B. La Corte encuentra que esta actuación, que se cumple en el exclusivo interés de la otra parte, resulta exequible, entendida su calidad de mecanismo de cooperación internacional voluntariamente establecido mediante el tratado por el Estado que en este caso desarrolla la actuación administrativa.

El artículo 11 regula el tema de la eventual presencia de agentes de la autoridad aduanera de una de las partes (Estado A) en el territorio de la otra (Estado B), situación que puede presentarse, aunque no únicamente, con ocasión de una investigación que el Estado B se encuentre adelantando por solicitud del Estado A, en desarrollo de lo previsto en el artículo anterior.

Establece la norma que en estos casos los agentes visitantes deberán presentar pruebas de sus facultades oficiales y no les será permitido usar uniformes oficiales, portar armas o adelantar actuaciones procesales. También se prevé, en el artículo 12, la posibilidad de que agentes aduaneros del país solicitante (Estado A) sean autorizados para presentarse a declarar, con el carácter de expertos o testigos, dentro de investigaciones aduaneras que adelanten las autoridades del Estado B, caso en el cual se limitarán a dar testimonio sobre hechos que hayan conocido en ejercicio de sus propias funciones.

La Corte considera que estas dos disposiciones del tratado que se revisa resultan exequibles, por cuanto si bien permiten la presencia en el territorio nacional de autoridades extranjeras en razón de la colaboración que el Estado colombiano ha acordado prestarles, ello se hace

bajo el principio de reciprocidad, lo que permite al Estado colombiano beneficiarse de similares posibilidades, en caso de ser la parte interesada en la actuación de que se trata.

De otro lado, se establecen las garantías necesarias para que la presencia de agentes extranjeros no afecte en modo alguno la soberanía nacional, dadas las prohibiciones a que antes se hizo referencia, con lo que aquéllos no podrán realizar actuaciones procesales o ejercer la calidad de agentes aduaneros en el territorio del Estado que visitan. Queda a salvo la posibilidad de intervenir en calidad de testigos, de acuerdo con lo previsto en el ya comentado artículo 12, lo cual es claro que no equivale a actuar como autoridad.

El artículo 13 regula lo relativo al uso de la información y/o los documentos intercambiados en desarrollo de las disposiciones ya analizadas. Esta norma es de particular importancia, pues establece salvaguardas para evitar el uso indebido de tal información, como las siguientes: i) la información sólo podrá utilizarse para los fines previstos en este convenio, o si se planteara su uso con otra finalidad, se requerirá la previa autorización escrita que emita la autoridad aduanera que la hubiere provisto; ii) toda información que una de las partes reciba en cumplimiento de este tratado deberá recibir el mismo trato confidencial que originalmente tenga en el país que la haya provisto; iii) la utilización de estos documentos y/o informaciones como prueba judicial, así como el valor probatorio que pueda atribuírseles, se sujetará a lo dispuesto en la ley procesal del Estado en el cual se aducen como prueba.

La Corte considera que estas disposiciones permiten que las garantías procesales que conforme a la ley colombiana componen el debido proceso sean observadas en cualquier caso, bien se trate de pruebas practicadas en Colombia y aducidas en una actuación realizada en la Federación Rusa, o viceversa, de pruebas recogidas en territorio ruso que habiendo sido entregadas por las autoridades aduaneras de allá, se aduzcan en una actuación adelantada en territorio colombiano, pues siempre habrá lugar a la aplicación de tales garantías.

También está previsto el mantenimiento de la confidencialidad que conforme a la ley colombiana tenga la información aportada, lo que incluso protegería la reserva de la instrucción, si a ella hubiera lugar. Por ello, considera la Corte que estas disposiciones son igualmente exequibles, y que dichas garantías contribuyen también a asegurar la exequibilidad de las otras disposiciones previamente analizadas, con las que ellas se

relacionan.

De igual manera concurre a sustentar la exequibilidad de tales disposiciones el contenido del artículo 14 del tratado, que prevé la posibilidad de negar la asistencia solicitada si la parte requerida considera que atender dicha solicitud resultaría perjudicial o lesiva de su soberanía, la seguridad interna, el orden público, o cualquier otro interés sustancial suyo. De igual manera, es posible negar la asistencia requerida si atenderla supusiera la violación del derecho interno del Estado requerido. Estas posibilidades salvaguardan la soberanía de los estados suscriptores del tratado, y en lo que hace a Colombia, traen consigo la conformidad de lo acordado con los principios que en nuestra Constitución rigen el manejo de las relaciones internacionales.

El artículo 15 estatuye que las solicitudes de asistencia deberán formularse por escrito, salvo cuando la urgencia de la situación no permita la dilación que ello ocasione. También se exige que se presenten redactadas en el idioma oficial de la parte requerida, a menos que las partes convengan otra cosa. Estas exigencias resultan razonables, tanto cuando Colombia ocupe la calidad de país requirente, como cuando es el requerido, por lo que no existe lugar a duda acerca de su exequibilidad.

El artículo 16 regula la posibilidad de solicitar y brindar colaboración técnica dentro del marco de este tratado, la cual incluye situaciones como las visitas de funcionarios de uno de los Estados signatarios al otro, con el fin de cruzar experiencias o realizar prácticas especializadas en el territorio de la otra parte, al igual que el intercambio de expertos en materias aduaneras, o el envío de información de carácter estadístico, científico y/o técnico, relacionadas con legislación, procedimientos y actuaciones aduaneras, que puedan ser útiles al cumplimiento de las funciones de cada uno. La Corte no abriga dudas frente a la pertinencia y exequibilidad de estos mecanismos.

El artículo 17 regula el tema de los costos incurridos en el cumplimiento de lo estipulado en este tratado y el 18 la resolución de común acuerdo de las controversias que llegaren a presentarse. Por su parte, el artículo 20 establece que el tratado será aplicable únicamente dentro del territorio aduanero de los Estados partes. La Corte considera que estas disposiciones no generan dificultad ni desequilibrio alguno y son, por lo mismo, exequibles.

Por su parte, el artículo 19 dispone que será de cargo de las autoridades aduaneras la

atención de los requerimientos que en desarrollo de lo acordado formulen sus homólogas del otro Estado contratante. También advierte que si lo pedido excediere su competencia, tendrá entonces la responsabilidad, dentro del marco de sus posibilidades, de coordinar con las demás autoridades competentes la completa tramitación y envío de lo solicitado.

Finalmente, el artículo 21 contiene las reglas sobre entrada en vigencia y eventual denuncia de este tratado, las cuales, además de resultar claras y razonables, se ajustan a las disposiciones de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados y a las reglas previstas en la Constitución Política sobre los temas de entrada en vigencia y terminación de los tratados. Por lo tanto, la Corte constata que es, asimismo, exequible.

4. Conclusión

Realizado el análisis de este convenio, tanto en su aspecto formal como material, considera la Corte que en todo se ajusta a los preceptos constitucionales, pues de una parte se han cumplido los requisitos procedimentales exigidos por la Constitución y la ley para integrar el ordenamiento jurídico interno; y, por otra, el contenido del convenio sometido a control constitucional desarrolla preceptos consagrados en la Carta Política, como quiera que a través de su suscripción se procura fortalecer las posibilidades de éxito de las autoridades aduaneras del Estado, dentro de un marco de reciprocidad y conveniencia nacional.

VI. DECISION

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

RESUELVE

Primero.- DECLARAR exequible el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre cooperación y asistencia mutua entre las autoridades aduaneras”, firmado en Moscú el 28 de abril de 2004.

Segundo.- DECLARAR exequible la Ley 1120 de 2006, por la cual se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre cooperación y asistencia mutua entre las autoridades aduaneras”, firmado en Moscú el 28 de abril de 2004.

Cópiese, notifíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.
Cúmplase.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Presidente

COMISION

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

AUSENTE EN COMISION

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

AUSENTE EN COMISION

CATALINA BOTERO MARINO

Magistrada (E)

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Ver especialmente la sentencia C-576 de 2006 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa).

2 Ver sentencia C-468 de 1997 (M. P. Alejandro Martínez Caballero). Esta doctrina ha sido ampliamente reiterada por esta corporación. como puede apreciarse, entre otras muchas, en las sentencias C-682 de 1996 (M. P. Fabio Morón Díaz) y C-924 de 2000 (M. P. Carlos Gaviria Díaz).

3 Según lo dispuesto en el artículo 204 del Reglamento del Congreso, los proyectos de ley aprobatoria de tratados internacionales siguen el procedimiento legislativo común, con las especificidades sobre la iniciación del trámite en el Senado (artículo 154 Const.) y acerca de la posibilidad de presentar propuestas de no aprobación, aplazamiento o reserva respecto de Tratados y Convenios Internacionales (art. 217 L. 5ª de 1992).

4 Ver artículo 19 de la Convención de Viena de 1969 sobre derecho de los tratados.

5 Este término se entiende oportunamente cumplido, pues para la fecha en que la ley fue sancionada (28 de diciembre) y hasta el 10 de enero de 2007 inclusive, en la Corte Constitucional no corrieron términos en relación con los trámites que se surten ante ella, por motivo de las vacaciones colectivas de sus empleados.

6 Adoptada como legislación interna mediante Ley 32 de 1985.

7 Esta línea jurisprudencial se encuentra, entre otras, en las sentencias C-644 de 2004 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), C-780 de 2004 (M. P. Jaime Córdoba Triviño); C-1040 de 2005 (Ms. Ps. Cepeda Espinosa, Escobar Gil, Monroy Cabra, Sierra Porto, Tafur Galvis y Vargas Hernández);

C-576, C-649 y C-863 de 2006 (las tres últimas M. P. Manuel José Cepeda Espinosa), y en los autos A-089 de 2005 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa), A-311 de 2006 (M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra), A-013 de 2007 (M. P. Álvaro Tafur Galvis) y A-145 de 2007 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla).

8 Cfr., sólo en relación con leyes aprobatorias de tratados públicos, las sentencias C-533, C-644 y C-780 de 2004; C-333, C-400 y C-930 de 2005; C-241, C-420, C-576, C-649 y C-933 de 2006; y los autos de Sala Plena A-089 y A-207 de 2005; A-311 de 2006 y A-013, A-053, A-078, A-119 y A-145 de 2007.

9 Cfr. sobre este tema, entre muchas otras, las sentencias C-861, C-916, C-951, C-953 y C-1250, todas de 2001; C-057, C-579, C-688 y C-872 de 2002; C-1033 y C-1034 de 2003; C-278 de 2004.

10 C-665 de agosto 29 de 2007, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.