Sentencia C-926/07

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Trámite legislativo/REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO-Subsanación del vicio identificado por la Corte Constitucional/REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO-Desarrollo jurisprudencial/REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO-Cumplimiento dentro del término y los requerimientos establecidos en el Auto 207 de 2005

En la Sentencia C-576 de 2006, la Corte precisó que para que la omisión del anuncio contemplado en el artículo 160 de la Constitución sea subsanable ésta debe suceder después de que la Cámara por la cual se inicia el trámite de las leyes aprobatorias de tratados haya expresado su voluntad. Esto es, "… una falencia en el cumplimiento el requisito del anuncio previo establecido en el artículo 160 C.P. hasta la votación en la Plenaria del Senado se considera como un vicio en el trámite legislativo insubsanable que desencadenará la declaratoria de inexequibilidad de la ley aprobatoria de un tratado internacional. De otro lado, una falencia en el cumplimiento del mencionado requisito en un momento posterior a la votación en la Plenaria del Senado se considera un vicio subsanable que desencadenará la devolución de la ley aprobatoria de un tratado internacional al Congreso para que subsane el vicio y continúe su trámite desde el momento en que se produjo, cuando se reúnan las demás condiciones de subsanabilidad." Así, tal como se expresó por la Corte en la Sentencia C-836 de 2006, a propósito del trámite legislativo que entonces era objeto de consideración y en el que se dieron circunstancias muy similares a las presentes, un vicio como el registrado originalmente en la Ley 944 de 2005, -que se dio en su momento en el anuncio de votación del proyecto en la plenaria del Senado-, debería considerarse en la actualidad, conforme a la jurisprudencia constitucional anterior, insubsanable, dado que el vicio se presentó con anterioridad a que el trámite en el Senado hubiera concluido. En la referida sentencia, sin embargo, la Corte concluyó que, si bien, a partir de la fecha en que se comunicó la providencia C-576 de 2006 de esta Corporación, deben considerarse insubsanables los vicios que se presenten en las leyes aprobatorias de los tratados internacionales, cuando ocurran durante el trámite legislativo desplegado en el Senado, tal determinación jurisprudencial no se aplicaba al trámite de subsanación de la Ley que entonces era objeto de consideración, por dos razones: "(i) la sentencia que se comenta, de julio de 2006, no estableció en su parte resolutiva efectos retroactivos que comprometan los procesos de subsanación de leyes aprobatorias de tratados internacionales que estuvieran en curso, y (ii) el Auto 089 de 2005 proferido por esta Corporación, en consecuencia, conserva plenamente su eficacia, por lo que el Congreso estaba habilitado para adelantar el trámite de subsanación correspondiente en los términos señalados en dicho auto." En el presente caso se tiene que, para cuando se comunicó la Sentencia C-576 de 2006, estaba en curso el trámite de subsanación de la Ley 944 de 2005, razón por la cual el Auto 207 de 2005 en que se ordenó dicho trámite conserva su eficacia y corresponde ahora a la Corte revisar si efectivamente se le dio cumplimiento a lo dispuesto en dicho auto 207 en el trámite de corrección formal de la Ley 944 de 2005.

ACUERDO SOBRE TRANSPORTE AEREO TRANSFRONTERIZO ENTRE COLOMBIA Y PERU-Objetivo

Como objetivo del Acuerdo se señala, fundamentalmente, el estimular el desarrollo de

nuevos servicios de transporte aéreo por parte de las aerolíneas de Colombia y Perú en las zonas de frontera común, donde la comunicación es de vital importancia para sus habitantes, lo cual permitiría, a su vez, fortalecer el turismo, el comercio y la integración de las zonas fronterizas de los dos países. El Acuerdo no se contrapone al ordenamiento superior y se inscribe en el ámbito de los principios constitucionales relacionados con la integración latinoamericana y del Caribe y con la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

DECLARACION INTERPRETATIVA EN ACUERDO SOBRE TRANSPORTE AEREO TRANSFRONTERIZO-Modificaciones al Acuerdo

EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA-Procedencia

En relación con artículo 19, que se refiere a las modificaciones que se planteen al Acuerdo y siguiendo la línea trazada por la Corte, este artículo será declarado exequible bajo el entendido que en el caso en que las modificaciones introducidas por virtud de éste impliquen la asunción de nuevas obligaciones o la modificación de las convenidas en virtud del Acuerdo original, deberán ser sometidos a aprobación interna, según los trámites establecidos en la Constitución Política.

Referencia: expediente LAT-275

Asunto: Revisión oficiosa de la Ley 944 de febrero 17 de 2005, “Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003”.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá D. C., siete (7) de noviembre 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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. La Presidencia de la República, atendiendo lo previsto en el artículo 241, numeral 10 de la Constitución, remitió a esta Corporación copia auténtica de la Ley 944 de febrero 17 de 2005, “Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003”, para su control constitucional.

2. La Corte Constitucional asumió el conocimiento del mencionado asunto, y una vez

revisado el trámite legislativo seguido en la aprobación de la Ley 944 de 2005, encontró que no se cumplieron en su totalidad los requisitos previstos en la Carta Política. En efecto, mediante Auto 207 de 2005, esta Corporación advirtió que dentro del trámite de la Ley 944 de 2005 se desconoció el requisito establecido en el último inciso del artículo 160 de la Constitución,1 en la medida en que la votación que se realizó en la Plenaria del Senado se llevó a cabo sin que en sesión previa se hubiera anunciado que el proyecto sería votado en una sesión posterior, determinada o determinable. Por considerar que tal situación era un vicio subsanable en el trámite legislativo, la Corte devolvió la ley aprobatoria al Congreso, para que cumpliera las exigencias constitucionales, y le dio un término de treinta días contados a partir de su llegada a la Presidencia del Senado para que se cumpla con el requisito establecido en el artículo 8 del Acto Legislativo No. 01 de 2003, y hasta el 20 de junio de 2006 para cumplir con las etapas posteriores del proceso legislativo, al cabo de lo cual el Presidente de la República tendría el plazo establecido en la Carta para sancionar el proyecto de ley.

3. En su parte resolutiva, el Auto No. 207 de 2005 de esta Corporación, dispuso lo siguiente:

Primero.- DECLARAR que existe un vicio de procedimiento en el trámite de la Ley 944 de 2005, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003", el cual es susceptible de ser enmendado, de conformidad con el parágrafo del artículo 241 de la Constitución Política.

Segundo.- ORDENAR por intermedio de la Secretaría General la devolución al Senado de la República de la Ley 944 de 2005, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003", para que en el término de treinta (30) días contados a partir de su llegada a la Presidencia del Senado se cumpla con el requisito establecido en el artículo 8 del Acto Legislativo No. 01 de 2003.

Tercero.- ORDENAR que una vez cumplido el trámite anterior, el Senado de la República deberá remitir a la Cámara de Representantes la Ley 944 de 2005, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003", con el fin de que se continúe con el trámite en primero y segundo debate en esa Cámara, el cual deberá concluir antes del 20 de junio de 2006. Luego, el Presidente de la República tendrá el plazo establecido en la Carta para sancionar el proyecto de ley.

Cuarto.- Una vez cumplido el trámite anterior, la ley deberá ser enviada a esta Corporación, para decidir definitivamente sobre su exequibilidad.

4. En cumplimiento del Auto 207 de 2005, el Senado de la República cumplió el trámite orientado a subsanar el vicio declarado por la Corte Constitucional y el proyecto continuó su trámite en la Cámara de Representantes, proceso durante el cual se mantuvo la numeración original de los proyectos -207 de 2004 en Senado y 019 de 2004 en Cámara-. El proyecto nuevamente aprobado fue enviado por el Congreso de la República a la Presidencia de la República para su sanción. Sin embargo, cuando el Gobierno sancionó el proyecto, se le

asignó un nuevo número y quedó identificado como Ley 1076 de 2006. Cuando esa ley llegó a esta Corporación para que se realizara el correspondiente estudio de constitucionalidad la Secretaría General le fijó un nuevo número de radicación (LAT 296).

5. Así las cosas, al iniciarse el correspondiente estudio de constitucionalidad dentro del expediente radicado como LAT-296, se encontró por la Corte que tanto la Ley 1076 de 2006, como la Ley 944 de 2005 contenían la aprobación del "Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003", y que la intención del legislador en el proyecto que, una vez sancionado, fue numerado como Ley 1076, había sido subsanar el vicio de trámite de la Ley 944 que había sido declarado por esta Corte en el Auto 207 de 2005.

Al establecer que la Presidencia de la República había cometido un error de doble numeración de una misma ley, la Corte mediante Auto 018 de 2007 declaró la nulidad de todo lo actuado en el proceso LAT-296 y ordenó archivar el correspondiente expediente. Dispuso, así mismo la Corte, que, por Secretaría General, la Ley 1076 de 2006 fuese devuelta al Presidente de la República y que la Presidencia de la República coordinase la remisión a la Corte Constitucional de toda la documentación necesaria sobre la forma como se dio cumplimiento a lo ordenado en el Auto 207 de 2005, proferido en el proceso LAT-275.

6. En cumplimiento de la anterior providencia, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a la Corte los documentos donde consta el trámite legislativo que se llevó a cabo para subsanar el vicio de la Ley 944 de 2005, declarado por este Tribunal en el Auto 207 de 2005. Sin embargo, al revisar los documentos remitidos por la Presidencia de la República, se encontró que no figuraba entre ellos el texto definitivo de la ley, una vez subsanado el procedimiento legislativo, tal como debió haber sido sancionado por el Presidente de la República.

7. Por consiguiente, mediante Auto 129 de 2007, la Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió solicitar a la Presidencia de la República que remitiese a esta Corporación el texto definitivo de la Ley 944 de 2005 "por la cual se aprobó el Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003", una vez corregido el vicio de trámite declarado en el Auto 207 de 2005 y con la respectiva sanción presidencial. Dicha solicitud fue reiterada en auto de 22 de junio de 2007.

8. Mediante comunicación de julio 24 de 2007, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a la Corte copia auténtica del texto definitivo de la Ley Aprobatoria del Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003, sancionada el 31 de julio de 2006, junto con copia auténtica del Decreto 2774 del 19 de julio de 2007, "por el cual se corrige un yerro en la numeración de la Ley Aprobatoria del Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003".

9. En mérito de lo expuesto, corresponde a la Corte Constitucional adelantar el estudio del LAT 275 relativo a la Ley 944 de 2005, "por la cual se aprobó el Acuerdo sobre transporte

aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003", junto con el trámite que el Congreso de la República realizó en cumplimiento del Auto 207 de 2005.

10. En el trámite inicial del LAT 275 en la Corte Constitucional se había solicitado a las Secretarías Generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, la remisión del expediente legislativo de la Ley en revisión y, así mismo, se había requerido al Ministerio de Relaciones Exteriores la certificación de los plenos poderes de la persona que intervino en la suscripción del tratado y si sus actos fueron confirmados por el Presidente de la República.

Una vez allegados los mencionados documentos, se ordenó la fijación en lista para efectos de permitir la intervención ciudadana y se dispuso la comunicación del presente expediente al Presidente del Congreso de la República, a los Ministros del Interior y de Justicia, de Relaciones Exteriores, de Comercio, Industria y Turismo, y de Transporte, y al Director General de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, para que, si lo consideraban conveniente, intervinieran con el propósito de impugnar o defender las disposiciones objeto de revisión.

Finalmente, se dio traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de su competencia, en los términos del artículo 7° del Decreto 2067 de 1991.

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

II. TEXTO DE LA LEY APROBATORIA DEL ACUERDO

El texto de la norma inicialmente publicada en el Diario Oficial No. 45.826 de 18 de febrero de 2005 y luego nuevamente publicada en el Diario Oficial 46.702 de 27 de julio de 2007, es el que se transcribe a continuación:

"LEY 944 DE 20052

(febrero 17)

por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú", firmado en Lima el 11 de junio de 2003.

El Congreso de la República

Visto el texto del "Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú", firmado en Lima el 11 de junio de 2003, que a la letra dice:

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

PROYECTO DE LEY NUMERO 207 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú”, firmado en Lima el 11 de junio de 2003.

El Congreso de la República

Visto el texto del “Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú”, firmado en Lima el 11 de junio de 2003.

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

“ACUERDO SOBRE TRANSPORTE AEREO TRANSFRONTERIZO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DEL PERU

Teniendo en cuenta el interés de los habitantes de Leticia, Iquitos y de las demás ciudades y pueblos comprendidos en la zona de la frontera colombo-peruana expresado por medio de la Comisión de Vecindad e Integración;

Comprometidos a fortalecer la integración entre Colombia y el Perú como un objetivo compartido para el beneficio de ambas naciones;

Convencidos que la adopción de medidas para el desarrollo y la promoción del turismo, intercambio comercial y cultural entre Leticia e Iquitos favorecerá el desarrollo y bienestar de dichas ciudades;

Considerando lo estipulado en el Convenio de Cooperación Aduanera de 1938 y los avances logrados hasta la fecha en el proceso de integración andina;

Luego de haberse realizado las respectivas reuniones de consultas entre las autoridades aeronáuticas de ambos países los días 22 y 23 de marzo de 2001 en Lima y los días 25 y 26 de febrero de 2002 en Bogotá;

acuerdan suscribir el presente:

ACUERDO SOBRE TRANSPORTE AEREO TRANSFRONTERIZO ENTRE COLOMBIA Y EL PERU

CAPITULO I

Del ámbito de aplicación y su naturaleza

Artículo 1°. Para los fines del presente Acuerdo, se entiende como transporte aéreo transfronterizo el que se realiza entre los aeropuertos o aeródromos de las ciudades de la Región Fronteriza que las Partes habiliten para tal efecto.

Artículo 2°. El presente acuerdo regula el transporte aéreo transfronterizo, desde y hacia los siguientes aeropuertos y aeródromos: Leticia en Colombia; Iquitos, Pucallpa y El Estrecho, en el Perú; y otros que las Partes decidan incorporar posteriormente.

Artículo 3°. El transporte aéreo de pasajeros, carga y correo que se efectúe en aplicación de este Acuerdo, podrá realizarse en vuelos regulares y no regulares.

Artículo 4°. Para los efectos de este Acuerdo, las tarifas de transportes aéreo de pasajeros, carga y correo se regularán por la legislación nacional de cada Parte.

Asimismo, las tasas aeroportuarias, los servicios de navegación aérea, los derechos de aterrizaje y despegue (o derechos de aeródromo) y estacionamiento para el transporte aéreo transfronterizo serán iguales a las domésticas.

Artículo 5°. En el transporte aéreo transfronterizo de aeronaves, las tripulaciones observarán las normas sobre navegación aérea vigentes en cada país. Para tal efecto, ambas Partes efectuarán las incorporaciones necesarias en sus respectivas publicaciones de información aeronáutica (AIP).

Con el propósito de fomentar la cooperación y colaboración recíproca en la región fronteriza, en aspectos técnicos y operaciones de la aviación, las autoridades aeronáuticas de los dos países podrán desarrollar acuerdos específicos, en materia de búsqueda y rescate, investigación de accidentes e incidentes de aviación, entre otros, con miras a contar con procedimientos coordinados y unificados en estas materias.

CAPITULO II

De las aeronaves de uso privado

Artículo 6°. Las aeronaves de uso privado no podrán transportar pasajeros ni carga con fines comerciales. Las citadas aeronaves no son beneficiarias del régimen previsto en el presente Acuerdo. No obstante, en cuanto proceda, se les aplicará lo que las partes dispongan en materia de búsqueda, rescate e investigación de accidentes o incidentes de aviación.

CAPITULO III

De las aeronaves de uso comercial

Artículo 7°. El servicio de transporte aéreo transfronterizo, que se realice entre los aeropuertos y aeródromos habilitados en la Región Fronteriza, se efectuará por una o más compañías nacionales designadas por las Partes.

Artículo 8°. La autorización para el tránsito transfronterizo de aeronaves será otorgada por las autoridades nacionales competentes de las dos Partes.

Artículo 9°. La prestación de los servicios aéreos de las empresas en la Región Fronteriza se regirá para efectos de tarifas, horarios e itinerarios por los procedimientos vigentes en cada una de las Partes.

Artículo 10. Las autoridades de ambas Partes facilitarán, según proceda, la coordinación de actividades, la difusión publicitaria y el intercambio de información para el cumplimiento de las operaciones aéreas entre los aeropuertos y aeródromos habilitados en la Región Fronteriza.

Artículo 11. El transporte de equipaje, carga y envíos postales y de mensajería en la Región Fronteriza se regulará complementariamente por la legislación nacional.

Artículo 12. Las compañías aéreas comerciales podrán mantener en los aeropuertos y aeródromos habilitados de la Región Fronteriza, un depósito para las partes y repuestos para sus aeronaves, las que ingresarán libre de derechos de aduana y demás tributos, siempre que no se internen en el país y que permanezcan bajo control aduanero, de conformidad con lo establecido en el Convenio de Chicago sobre Aviación Civil Internacional.

Artículo 13. Las compañías autorizadas para el tránsito transfronterizo de aeronaves podrán abastecerse de combustible y proveerse de lubricantes necesarios, en los aeropuertos nacionales y aeródromos habilitados de la otra Parte.

Para el caso colombiano los precios de los lubricantes y combustibles serán objeto de negociación directa entre el respectivo distribuidor y las referidas compañías.

CAPITULO IV

De las disposiciones generales

Artículo 14. El control de ingreso y salida de personas, mercancías y mensajería embarcadas en aeronaves será efectuado por las autoridades nacionales competentes en los aeropuertos o aeródromos habilitados para realizar transporte aéreo transfronterizo.

Facilitación: Ambas Partes convienen en implementar los mecanismos necesarios que permitan optimizar los procedimientos de facilitación en los aeropuertos y aeródromos habilitados en el presente Acuerdo para el servicio aéreo transfronterizo, sin perjuicio de las normas sobre seguridad aplicables.

Artículo 15. Sin excepción alguna, los pasajeros de los vuelos transfronterizos estarán exonerados de todo impuesto por la salida del país.

Artículo 16. La documentación requerida y los aspectos técnicos de la navegación aérea se regirán por las normas internacionales vigentes para las Partes.

Artículo 17. Con el propósito de efectuar servicios que se establecen en el presente Acuerdo cada Parte designará a las empresas aéreas para la operación de los vuelos regulares de transporte aéreo transfronterizo y lo comunicará directamente, por escrito, a la otra Parte. Previo cumplimiento de los requisitos exigidos en las normas nacionales, las autoridades tramitarán las solicitudes respectivas, dentro del plazo más expedito posible, sin que supere treinta días.

En lo que respecta a los vuelos no regulares transfronterizos, las autoridades aeronáuticas de los países confirmarán las autorizaciones para la realización de los mismos, y previo el cumplimiento de los requisitos exigidos en las normas, se autorizarán en forma automática.

Artículo 18. Las consultas sobre interpretación o ejecución de este Acuerdo serán absueltas entre las Partes por conducto de los Ministerios de Relaciones Exteriores.

CAPITULO V

Perfeccionamiento, modificaciones y vigencia

Artículo 19. Las modificaciones que se planteen al presente acuerdo se presentarán por los canales diplomáticos oficiales y se efectuarán de mutuo acuerdo entre las Partes, formalizado mediante canje de notas.

Artículo 20. El presente acuerdo tendrá una vigencia indefinida y su entrada en vigor se formalizará una vez que las partes se comuniquen por la vía diplomática el cumplimiento de los trámites internos correspondientes.

Firmado en la ciudad de Lima, a los once días del mes de junio del año 2003, en dos ejemplares en idioma español del mismo tenor y valor.

Por el Gobierno de la República de Colombia,

Carolina Barco,

Por el Gobierno de la República del Perú,

Allan Wagner Tizon,

Ministro de Relaciones exteriores del Perú”

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de agosto de 2003

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

(Fdo.) ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) Carolina Barco Isakson.

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú”, firmado en Lima el 11 de junio de 2003.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú”, firmado en Lima el 11 de junio de 2003, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

Dada en Bogotá, D. C., a…

Presentado al honorable Congreso de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de Transporte.

Carolina Barco Isakson, Ministra de Relaciones Exteriores; Andrés Uriel Gallego Henao, Ministro de Transporte.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores y Representantes:

Consideración preliminar

Teniendo en cuenta las Reuniones de Consulta entre Autoridades Aeronáuticas colombo-peruanas de marzo de 2001 en Lima, y en Bogotá en febrero de 2002, así como los intereses de los habitantes de las ciudades de Leticia e Iquitos y de las demás ciudades y pueblos comprendidos en la zona de la frontera de los dos países, transmitidos a través de la Comisión de Vecindad e Integración, la autoridad aeronáutica colombiana, ha propiciado el establecimiento de esquemas preferenciales en materia de transporte aéreo, e incluso, ha tomado medidas administrativas que facilitan el desarrollo del transporte aéreo comercial entre las ciudades de Leticia e Iquitos. Acciones que se han desarrollado en armonía con los lineamientos trazados por el Gobierno Nacional en materia de integración fronteriza.

En concordancia con lo anterior, los Gobiernos de Colombia y del Perú, con el fin de continuar afianzando los lazos de amistad y cooperación que tradicionalmente han caracterizado las relaciones entre las dos naciones y resaltando la importancia de integrar sus áreas de frontera para complementar e impulsar la economía de las poblaciones ubicadas en dichas áreas y propiciar su desarrollo, consideraron necesario la adopción y suscripción de un instrumento que permitiera el logro de dichos objetivos. Fue así como el 11 de junio de 2003, con ocasión de la visita oficial que la señora Ministra de Relaciones Exteriores efectuara al Perú, suscribieron el acuerdo que hoy presentamos a su consideración.

Análisis e importancia del convenio

Este Acuerdo busca estimular el desarrollo de nuevos servicios de transporte aéreo por parte de las aerolíneas de Colombia y Perú en las zonas de frontera común, donde la comunicación es de vital importancia para sus habitantes. Así mismo, permite fortalecer el turismo, el comercio y la integración de las zonas fronterizas de los dos Países.

Adicionalmente, el precitado acuerdo responde a los avances logrados hasta la fecha en el proceso de integración andina, donde se hace énfasis en que los Estados de la Comunidad Andina de Naciones propicien acuerdos que apoyen el crecimiento económico, comercial y cultural de las poblaciones ubicadas en las zonas fronterizas.

El Acuerdo consta de un preámbulo, cinco capítulos y 20 artículos. En el preámbulo se consignan las razones por las cuales los Gobiernos de Colombia y Perú suscriben el presente

Acuerdo.

En cuanto a su articulado, aquellos de mayor relevancia son:

El artículo 2° que incluye los aeropuertos y aeródromos donde se prestará el servicio de transporte aéreo transfronterizo, tales como, Leticia en Colombia; Iquitos, Pucallpa y El Estrecho, en el Perú, lo cual favorecerá el desarrollo y bienestar de dichas ciudades. Así mismo, establece la posibilidad de incorporar posteriormente otros puntos de la frontera común de los dos países, a los que se extenderá la aplicación del Acuerdo, lo que redundará en el fortalecimiento de la integración transfronteriza colombo-peruana.

Los artículos 4° y 15 otorgan condiciones especiales para promover los servicios de transporte aéreo entre las zonas fronterizas, tales como, concederles tratamiento de servicios nacionales en materia de tasas aeroportuarias, tarifas por uso de infraestructura aeronáutica, lo cual se refleja en tarifas de transporte aéreo con criterio de vuelos domésticos.

Por el artículo 6° se exoneran a las Aeronaves de uso privado de los beneficios derivados del Acuerdo, sin embargo, serán beneficiarias de lo que las partes dispongan en materia de búsqueda, rescate e investigación de accidentes o incidentes de aviación.

El artículo 10 prevé que las autoridades de las Partes faciliten la coordinación de actividades, la difusión publicitaria y el intercambio de información para el cumplimiento de las operaciones aéreas entre aeropuertos y aeródromos habilitados en la región fronteriza.

Otro aspecto que vale la pena destacar es lo dispuesto en el artículo 12, el cual consagra el ingreso a aeródromos y aeropuertos habilitados en la región fronteriza, libre de derechos de aduana y demás tributos, a las partes, piezas o repuestos de las aeronaves, siempre que no se internen más allá de dicha región y permanezcan bajo el control aduanero, de conformidad con lo establecido en el Convenio de Chicago sobre Aviación Civil internacional.

Por su parte, el artículo 15 prevé la exoneración del impuesto de salida del país, lo que sin duda es indispensable pues no resultaría lógico gravar con este impuesto el desplazamiento natural de los habitantes de la frontera, lo cual los incentiva a hacer uso de este medio de transporte y a que las empresas incrementen y mejoren las condiciones de la prestación del servicio.

También debe hacerse referencia a los artículos 7° y 17, donde el primero establece la múltiple designación, permitiendo el libre acceso al mercado, a las empresas aéreas comerciales de cada una de las Partes, y el segundo consagra procedimientos expeditos para el otorgamiento de los permisos de operación solicitados por las aerolíneas y las autorizaciones para los vuelos no regulares, lo cual garantiza un marco amplio y flexible para la prestación de los servicios de transporte aéreo en la región fronteriza.

De igual forma, el presente Acuerdo contempla cláusulas y disposiciones finales relacionadas con el perfeccionamiento, modificaciones y vigencia del mismo, estableciendo por ejemplo,

para las modificaciones que sean necesarias, procedimientos ágiles como el canje de notas diplomáticas, que facilitarán en todo caso la prestación de los servicios aéreos en la zona de frontera y el acceso a aquellos por sus habitantes.

Finalmente, debemos mencionar que el Acuerdo se ajusta a las características y condiciones propias del transporte aéreo transfronterizo y constituye la respuesta a las inquietudes y necesidades de las poblaciones de nuestra frontera con el Perú, razón por la cual el Gobierno Nacional, a través de la Ministra de Relaciones Exteriores y del Ministro de Transporte, solicita al honorable Congreso de la República, aprobar el "Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú", firmado en Lima el once (11) de junio de dos mil tres.

De los honorables Congresistas,

Carolina Barco Isakson, Ministra de Relaciones Exteriores; Andrés Uriel Gallego Henao, Ministro de Transporte.

LEY 424 DE 1998

(enero 13)

por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales

suscritos por Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 2° Cada dependencia del Gobierno nacional encargada de ejecutar los Tratados Internacionales de su competencia y requerir la reciprocidad en los mismos, trasladará la información pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores y este, a las Comisiones Segundas.

Artículo 3° El texto completo de la presente ley se incorporará como anexo a todos y cada uno de los Convenios Internacionales que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente a consideración del Congreso.

Artículo 4° La presente ley rige a partir de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República.

Amílkar Acosta Medina.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Carlos Ardila Ballesteros.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Diego Vivas Tafur.

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y ejecútese.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 13 de enero de 1998.

ERNESTO SAMPER PIZANO

La Ministra de Relaciones Exteriores,

María Emma Mejía Vélez.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 20 de febrero de 2003

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 “Acuerdo sobre Transporte Aéreo Transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú”, firmado en Lima el 11 de junio de 2003.

Artículo 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo sobre Transporte Aéreo Transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú”, firmado en Lima el 11 de junio de 2003, 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 Transporte.

La Ministra de Relaciones Exteriores,

CAROLINA BARCO ISAKSON

El Ministro de Transporte,

ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de agosto de 2003

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

(Fdo),

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Ministra de Relaciones Exteriores (firmado),

CAROLINA BARCO ISAKSON.

DECRETA:

Artículo 1o. Apruébase el “Acuerdo sobre Transporte Aéreo Transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú”, firmado en Lima el 11 de junio de 2003.

Artículo 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo sobre Transporte Aéreo Transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú”, firmado en Lima el 11 de junio de 2003, 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,

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

El Secretario General del honorable Senado de la República,

EMILIO OTERO DAJUD

JULIO E. GALLARDO ARCHBOLD

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 31 de julio de 2006.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Ministra de Relaciones Exteriores,

CAROLINA BARCO ISAKSON.

III. INTERVENCIONES3

En orden a justificar la constitucionalidad de la Ley 944 de 2005 por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú", presentaron escrito de intervención, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.

El señor Solángel Ortiz Mejía, en representación del Ministerio de Relaciones Exteriores, manifiesta que el referido instrumento internacional corresponde a un desarrollo de preceptos constitucionales que imponen la integración latinoamericana y del documento de política exterior de Colombia 2002-2006 sobre integración fronteriza. Afirma que cumple con los principios del derecho internacional sobre los Tratados Públicos aceptados por Colombia, y que además es coherente con las directrices constitucionales sobre el manejo de relaciones internacionales y respeto al principio de soberanía nacional.

4.2. Intervención de la Aeronáutica Civil

El señor José Laureano Castro Mejía, en su calidad de apoderado de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, expresa que tanto la Ley como el Acuerdo son un desarrollo del artículo 337 de la Carta Política, toda vez que proponen estimular el crecimiento de nuevos servicios de transporte aéreo en las zonas de frontera de ambos países. Así mismo, considera que el presente Acuerdo cumple con objetivos válidos desde el punto de vista constitucional, como lo son fortalecer el turismo, el comercio y la integración.

Finalmente, afirma que se da un amplio desarrollo al Convenio de Aviación Civil Internacional suscrito en Chicago en 1944 y aprobado mediante Ley 12 de 1947.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte que declare la constitucionalidad del "Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú", firmado en Lima el 11 de junio de 2003" y de su Ley aprobatoria.

Manifiesta que el Acuerdo pretende consolidar las relaciones entre Colombia y Perú, a través de la integración de las zonas fronterizas, promoviendo el turismo, el intercambio cultural y

un comercio más amplio, lo cual se ajusta a los preceptos constitucionales.

En su criterio, las obligaciones y compromisos allí señalados respetan el principio de soberanía nacional. Así mismo, considera que la diversidad cultural, educativa, científica, económica y técnica de las sociedades contemporáneas constituyen un recurso inagotable de representaciones colectivas que dan sentido al desarrollo de las ciudades fronterizas de ambos países.

Afirma que la internacionalización del turismo, los incentivos respecto del transporte de pasajeros y la exención de tributos están orientados por los lineamientos de la globalización de los mercados y la apertura de la economía, cuyos efectos se verán reflejados en la producción nacional.

Expresa que teniendo en cuenta que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común, "las empresas cuyo objeto social consiste en la prestación del servicio de transporte aéreo comercial, deben garantizar su cumplimiento en condiciones que garanticen los derechos de las personas usuarias del mismo; por ello, deberán ser compañías nacionales designadas por las partes, y autorizadas por las autoridades nacionales".

Por último, asegura que los términos del Acuerdo están conforme a los lineamientos establecidos en la Convención sobre Aviación Civil Internacional.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Corporación es competente para efectuar la revisión constitucional del "Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003" y de la Ley que lo aprueba, de conformidad con el artículo 241, numeral 10 de la Constitución Política.

2. Análisis de los aspectos formales del trámite de constitucionalidad de la referencia

2.1. La subsanación del vicio identificado por la Corte en el Auto 207 de 2005

Tal y como se expresó en los antecedentes de esta providencia, la Ley 944 de 2005 "Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003", fue devuelta al Congreso de la República por adolecer de un vicio de forma, relacionado con la falta de anuncio previo en la plenaria del Senado (Artículo 8 del Acto Legislativo 01 del 2003). Una vez surtido el trámite encaminado a subsanar el aludido vicio, según lo ordenado en el Auto 207 de 2005, la ley aprobatoria del Acuerdo de la referencia regresa al control constitucional de esta Corporación.

Corresponde entonces a la Corte Constitucional determinar de manera definitiva, si se cumplieron los presupuestos establecidos en la Carta para el trámite de las leyes aprobatorias de tratados internacionales y si se observaron las previsiones establecidas en el Auto 207 de 2005, para la subsanación del vicio indicado.

De manera previa la Corte se refiere a los más recientes desarrollos jurisprudenciales en torno a la posibilidad de subsanar el vicio de procedimiento originado con el incumplimiento de lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2003. Así, en la Sentencia C-576 de 2006,4 la Corte precisó que para que la omisión del anuncio contemplado en el artículo 160 de la Constitución sea subsanable ésta debe suceder después de que la Cámara por la cual se inicia el trámite de las leyes aprobatorias de tratados haya expresado su voluntad. Esto es, "… una falencia en el cumplimiento el requisito del anuncio previo establecido en el artículo 160 C.P. hasta la votación en la Plenaria del Senado se considera como un vicio en el trámite legislativo insubsanable que desencadenará la declaratoria de inexequibilidad de la ley aprobatoria de un tratado internacional. De otro lado, una falencia en el cumplimiento del mencionado requisito en un momento posterior a la votación en la Plenaria del Senado se considera un vicio subsanable que desencadenará la devolución de la ley aprobatoria de un tratado internacional al Congreso para que subsane el vicio y continúe su trámite desde el momento en que se produjo, cuando se reúnan las demás condiciones de subsanabilidad."5

Así, tal como se expresó por la Corte en la Sentencia C-836 de 2006, a propósito del trámite legislativo que entonces era objeto de consideración y en el que se dieron circunstancias muy similares a las presentes, un vicio como el registrado originalmente en la Ley 944 de 2005, -que se dio en su momento en el anuncio de votación del proyecto en la plenaria del Senado-, debería considerarse en la actualidad, conforme a la jurisprudencia constitucional anterior, insubsanable, dado que el vicio se presentó con anterioridad a que el trámite en el Senado hubiera concluido.

En la referida sentencia, sin embargo, la Corte concluyó que, si bien, a partir de la fecha en que se comunicó la providencia C-576 de 20066 de esta Corporación, deben considerarse insubsanables los vicios que se presenten en las leyes aprobatorias de los tratados internacionales, cuando ocurran durante el trámite legislativo desplegado en el Senado, tal determinación jurisprudencial no se aplicaba al trámite de subsanación de la Ley que entonces era objeto de consideración7, por dos razones: "(i) la sentencia que se comenta, de julio de 2006, no estableció en su parte resolutiva8 efectos retroactivos que comprometan los procesos de subsanación de leyes aprobatorias de tratados internacionales que estuvieran en curso, y (ii) el Auto 089 de 20059 proferido por esta Corporación, en consecuencia, conserva plenamente su eficacia, por lo que el Congreso estaba habilitado para adelantar el trámite de subsanación correspondiente en los términos señalados en dicho auto."

En el presente caso se tiene que, para cuando se comunicó la Sentencia C- 576 de 2006, estaba en curso el trámite de subsanación de la Ley 944 de 2005, razón por la cual el Auto 207 de 2005 en que se ordenó dicho trámite conserva su eficacia y corresponde ahora a la Corte revisar si efectivamente se le dio cumplimiento a lo dispuesto en dicho auto 207 en el trámite de corrección formal de la Ley 944 de 2005.

2.2. Del trámite constitucional surtido por el Acuerdo y por la ley aprobatoria

De las diligencias obrantes en el expediente se colige que el trámite dado al proyecto de ley No. 207/04 Senado, 019/04 Cámara, que finalizó con la expedición de la Ley 944 de 2005

“por medio de la cual se aprueba el ACUERDO SOBRE TRANSPORTE AÉREO TRANSFRONTERIZO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ, firmado en Lima el 11 de junio de 2003”, fue el siguiente:

2.2.1. La celebración del Acuerdo

El Acuerdo objeto de análisis fue suscrito, en representación de la República de Colombia, por la Ministra de Relaciones Exteriores, Carolina Barco Isakson, quien de conformidad con lo dispuesto en la Ley 406 de 1997, aprobatoria de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, no tiene la obligación de acreditar la existencia de plenos poderes para suscribir convenios internacionales en representación del Estado Colombiano, pues en atención a la naturaleza de su cargo, ellos se presumen.10

Dicho acto fue confirmado por el Presidente de la República a través de aprobación ejecutiva suscrita el 20 de agosto de 200311.

2.2.3. Trámite original del proyecto de ley aprobatoria

El proyecto de ley respectivo fue presentado al Congreso de la República por los ministros de Relaciones Exteriores y de Transporte. Su texto fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 105 del 29 de marzo de 200412. Se cumplieron así los requisitos establecidos en los artículos 154 y 157-1 de la Carta, conforme a los cuales los proyectos de ley que se refieran a relaciones internacionales iniciarán su trámite en el Senado de la República y todo proyecto debe publicarse antes de darle curso en la comisión respectiva.

La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda del Senado de la República fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 239 del 2 de junio de 200413.

En sesión del 8 de junio de 2004 fue anunciado el proyecto de ley 207/04 Senado para ser discutido el día siguiente (Acta No. 32 del 8 de junio del mismo año)14.

Según Acta No. 33 de la sesión del 9 de junio de 200415 de la República, el proyecto de ley 207/04 Senado fue aprobado en primer debate en la Comisión Segunda del Senado de la República, por unanimidad de los asistentes.16

La ponencia para segundo debate fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 282 del 16 de junio de 200417.

En sesión llevada a cabo el 16 de junio de 2004 se anunció el proyecto de ley en cuestión para ser discutido y aprobado en la próxima sesión, que fue convocada para el jueves 17 de junio de 2004.

En la sesión del 17 de junio de 2004 no se discutió, ni se votó el proyecto de ley 207 de 2004 Senado, que culminó con la expedición de la Ley 944 de 2005.

2.2.4. Detección del vicio

Con posterioridad al trámite legislativo descrito, y luego de cursar los debates correspondientes en la Cámara de Representantes, la ley aprobatoria de la referencia fue

enviada a sanción presidencial. La Presidencia de la República, en un primer momento, remitió a la Corte Constitucional el 21 de febrero de 2005, copia de la Ley 944 de febrero 17 de 2005, "Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003" para su control de conformidad con el artículo 241 numeral 10 de la Constitución.

En el proceso de control constitucional, esta Corporación identificó en la Ley aprobatoria 944 de 2005 un vicio de procedimiento, que en el Auto 207 de 2005 se describió de la siguiente forma:

"De los hechos anteriormente descritos, es evidente que la votación del proyecto tuvo lugar en una sesión distinta a aquella en que previamente se había anunciado. En efecto, el aviso para ser discutido y aprobado el proyecto de ley se hizo para la sesión del 17 de junio de 2004. No obstante, su aprobación se aplazó hasta la sesión del 18 del mismo mes y año, sin que previamente se hubiese reiterado dicho anuncio en la sesión correspondiente al 17 de junio.

Esta Corporación desde la sentencia C-400 de 200518 concluyó que resulta constitucionalmente prohibido e implica la existencia de un vicio en el trámite de formación de la ley, incurrir en la ruptura de la secuencia temporal del aviso, cuando a pesar de haberse anunciado con anterioridad el día de la votación del proyecto, al llegar a la fecha predispuesta no es posible hacerlo, pues no se alcanza agotar completamente el orden del día. En estos casos, la Corte ha sostenido que debe asegurarse la reiteración del anuncio en todas y cada una de las sesiones que anteceden a aquella en que efectivamente se surte la aprobación del proyecto, pues no existe otro instrumento constitucional que permita garantizar la efectiva realización del fin que se pretende satisfacer mediante la institución del aviso, esto es, evitar que los congresistas y la comunidad en general sean sorprendidos con votaciones subrepticias.

En el caso bajo estudio sólo existió el anuncio para la sesión del 17 de junio de 2004, en la que se guardó silencio respecto del proyecto en cuestión. Es más, tampoco existió una secuencia en el anuncio y citación pues al no llevarse a cabo la votación en la citada sesión, debió realizarse nuevamente el anuncio del proyecto, circunstancia que no ocurrió. En efecto, el proyecto fue votado el 18 de junio sin que en la sesión anterior se hubiese reiterado el aviso de votación."

Con base en el criterio sentado en el Auto 089 de 200519, la Corte concluyó en ese momento que la ruptura en la secuencia temporal del aviso era un vicio subsanable de inconstitucionalidad, ya que corresponde a una típica inadvertencia parlamentaria derivada del sometimiento de la actividad del Congreso a un orden del día, sin que tenga la entidad suficiente -por sí sola- para comprometer ni el diseño de la forma como el constituyente previó el desarrollo de la función legislativa, ni los pilares estructurales que definen el sistema democrático.

Destacó la Corte que a la citada conclusión, se llega examinando los distintos factores que se han reconocido por la jurisprudencia constitucional para determinar si un vicio constitucional es subsanable o no, a saber: (i) El cumplimiento de las etapas básicas y estructurales del

procedimiento legislativo, establecidas en el artículo 157 de la Carta; (ii) el contexto dentro del cual se presentó el vicio; (iii) la garantía de los derechos de las minorías a lo largo del debate parlamentario y del principio democrático en la votación del proyecto de ley; (iv) el tipo de ley que se trata y su evolución a lo largo del debate parlamentario.

Consideró entonces la Corte que en el caso bajo examen estaban cumplidos todos los anteriores factores, por cuanto:

"frente al primer factor, se respetaron en su integridad las etapas estructurales del procedimiento legislativo ordenadas en el artículo 157 de la Constitución Política, tal como se observa en el resumen del trámite legislativo hecho en el acápite anterior de esta providencia20.

En relación con el segundo factor, esta Corporación pudo constatar que en todas las etapas del citado procedimiento de aprobación legislativa, se cumplió la obligación de realizar el aviso previo de votación, lo que implica que si bien se omitió en la Plenaria del Senado la obligación de anunciar nuevamente el proyecto en cuestión en la sesión anterior al día de votación, ello no implica, bajo ninguna circunstancia, que se haya negado el contenido normativo de la reforma constitucional dispuesta en el artículo 8 del Acto Legislativo No. 01 de 2003, la cual subyace en impedir que los congresistas sean sorprendidos con la votación de un proyecto de ley de manera intempestiva.

En efecto, el artículo 80 de la Ley 5ª de 1992, es inequívoco en establecer que cuando por diversas razones no se haya agotado el orden del día, en la siguiente sesión se continuará el debate o votación de los asuntos pendientes hasta su debida terminación21. En este orden de ideas, para la Corte Constitucional, en el presente caso, no existe duda que desde el 16 de junio de 2004, se conocía que el proyecto de ley No. 207/04 Senado, sería objeto de votación en la próxima sesión, y si bien por razones técnicas o de práctica legislativa, el mismo se fue aplazando, los congresistas siempre pudieron determinar con anterioridad el momento exacto en que dicho proyecto sería objeto de decisión definitiva. Así, a manera de ejemplo, en el Acta No. 52 de 2004, que consta en la Gaceta del Congreso No. 361 del 19 de junio del mismo año, se los citó a la sesión del día jueves 17 de junio a las 8.58 pm, con el propósito de continuar los asuntos pendientes en el orden del día.

(…)

En cuanto al tercer factor, tal como fue resaltado en el resumen del trámite legislativo, la votación del proyecto en sus distintas etapas fue unánime. Además, no se irrespetaron los derechos de las minorías con el incumplimiento de la reiteración del aviso.

Finalmente, en relación con el cuarto factor, en el caso bajo estudio se trata de una ley aprobatoria de un tratado. Como lo ha señalado esta Corporación: "[Ello] es relevante puesto que en estos eventos la Constitución dice que compete al Congreso 'aprobar o improbar los tratados' (Art. 150), lo cual limita la posibilidad de modificar el contenido del tratado sometido a consideración del Congreso, pero permite que la voluntad de éste, pueda expresarse a través de la improbación del tratado, o, en el caso de tratados multilaterales, mediante la aprobación de reservas o declaraciones interpretativas que deberá hacer el gobierno al momento de la ratificación del tratado". En el caso bajo estudio, el proyecto no

sufrió modificación alguna a lo largo de sus cuatro (4) debates ni se introdujeron reservas ni declaraciones interpretativas.”

Habiendo establecido que se estaba en presencia de un vicio subsanable, procedió la Corte a determinar la manera de subsanarlo y al efecto expresó que “… la forma de subsanar el vicio de procedimiento constatado es devolviendo la ley al Senado de la República, para que éste proceda a enmendar dicha deficiencia, cumpliendo con el trámite ordenado en el artículo 8 del Acto Legislativo No. 01 de 2003.” Prosiguió la Corte señalando que, “[d]espués de subsanado el vicio, es necesario repetir las etapas subsiguientes del procedimiento legislativo, en acatamiento del principio de consecutividad, pues puede ocurrir que al momento de aprobar el proyecto de ley en el Senado de la República se modifique el contenido del Acuerdo22, obligando a que dicho cambio sea igualmente aprobado por la Cámara de Representantes.”

Finalmente, en el Auto 207 de 2005 la Corte fijó los plazos dentro de los cuales debía surtirse el trámite de subsanación:

“Para terminar, la Corte fijará los plazos para que se cumpla lo ordenado en esta providencia. Al respecto, se subraya que los términos previstos en el Decreto 2067 de 1991, artículo 4523, y en la Ley 5ª de 1992, artículo 20224, son plenamente concordantes con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 241 del Texto Superior. Entonces, la Corte fijará un plazo de 30 días, contados a partir del día en que sea radicado el texto del presente Auto en la Presidencia de la Corporación, para que la plenaria del Senado subsane, si lo desea, el defecto observado, como ya se dijo, consistente en la violación del artículo 8 del Acto Legislativo No. 01 de 2003.

Posteriormente, para que se surtan las etapas subsiguientes, el Congreso dispondrá hasta el 20 de junio de 2006. Luego, el Presidente de la República tendrá el plazo establecido en la Carta para sancionar el proyecto de ley.

Una vez subsanado el vicio, y surtidas las etapas posteriores, la ley deberá ser enviada a la Corte Constitucional para que decida definitivamente sobre su exequibilidad, como lo disponen el Artículo 241, parágrafo, de la Carta, y el artículo 202 de la Ley 5ª de 1992.”

2.2.3. Trámite legislativo de la ley aprobatoria realizado por el Congreso de la República en cumplimiento del Auto 207 de 2005 de la Corte Constitucional

Mediante oficio del 24 de noviembre de 2005, la Secretaría de la Corte Constitucional, en ejecución de lo dispuesto en el Auto 207 de 2005, remitió al Congreso de la República copia auténtica de la Ley 944 de 2005, la cual fue recibida en la misma fecha en el Senado de la República.25

En cumplimiento del Auto 207 de 2005, el Congreso de la República adelantó el siguiente trámite para subsanar el vicio de forma identificado en la Ley 944 de 2005:

1. Trámite en el Senado de la República

En la sesión de la Plenaria del Senado de la República del 14 de diciembre de 2005, Acta 34, publicada en la Gaceta No 18 del 30 de enero de 2006, se procedió, de conformidad con el Acto Legislativo número 01 de 2003, a anunciar los proyectos que se discutirían y se aprobarían en la próxima sesión, la cual fue convocada para el jueves 15 de diciembre26. Entre los proyectos anunciados, bajo el acápite "corrección de vicios" se encontraba el "Proyecto de ley número 207 de 2004 Senado, 019 de 2004 Cámara 'Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003'."

En la sesión ordinaria del 15 de diciembre de 2005, Acta 35, publicada en la Gaceta del Congreso No. 19 del 30 de enero de 2006, se consideró y aprobó el Proyecto de ley número 207 de 2004 Senado, 019 de 2004 Cámara "Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003". Según consta en el Acta N° 54, tal aprobación se dio con el quórum decisorio y las mayorías constitucionales que exige la Carta27.

De este modo puede constatar la Corte que, en esta etapa del procedimiento legislativo ante el Senado, se dio cumplimiento al trámite previsto en el Auto 207 de 2005, teniendo en cuenta que, (i) el procedimiento legislativo se retomó desde el momento en que se incurrió en el vicio, esto es con posterioridad a la publicación de la ponencia para segundo debate en el Senado y con anterioridad a la votación del articulado del proyecto de ley; (ii) se cumplió con el anunció exigido en el artículo 8 del Acto Legislativo No. 01 de 2003, de modo que, en sesión previa, se fijo cuál sería el día en el cual se votaría el proyecto de ley aprobatoria del tratado, y, (iii) la Plenaria del Senado aprobó el proyecto de ley, en la sesión para la cual había sido anunciado y con el cumplimiento de los requisitos constitucionales, dentro de los treinta días concedidos por la Corte Constitucional para el efecto.

2.2.3.2. Trámite en la Cámara de Representantes

* La ponencia favorable para primer debate en la Cámara de Representantes del Proyecto de ley número 207 de 2004 Senado, 019 de 2004 Cámara "Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003", fue publicada en la Gaceta No. 64 del 7 de abril de 2006.

* El anunció previo del Proyecto de Ley número 207 de 2004 Senado, 019 de 2004 Cámara "con el fin de darle cumplimiento al Auto número 207 de 2005 proferido por la Corte Constitucional", se dio en la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara, el 3 de mayo de 2006, según consta en el Acta 020 de la misma fecha, que fue publicada en la Gaceta No 339 del 4 de septiembre de 2006. En dicha acta el anuncio se registró de la siguiente manera:

“Hace uso de la palabra el Presidente, honorable Representante Efrén Antonio Hernández Díaz:

Señor Secretario sírvase anunciar los proyectos de ley que se discutirán la próxima semana.

Hace uso de la palabra el Secretario (E.), doctor Benjamín Niño Flórez:

Sí señor Presidente.

(…)

– Proyecto de ley número 019 de 2004 Cámara, 207 de 2004 Senado, por medio de la cual se aprueba el acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú. Firmado en Lima el 11 de junio de 2003, con el fin de darle cumplimiento al Auto número 207 de 2005 proferido por la Corte Constitucional.

(…)

Han sido anunciados los proyectos señor Presidente.”

Posteriormente, después de concluir un debate sobre el Tratado de Libre Comercio que estaba previsto en el orden del día, el Presidente convocó la siguiente sesión para “… el próximo miércoles 10 de mayo” y levantó la sesión.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el procedimiento legislativo previsto en el inciso final del artículo 160 de la Constitución “… obliga a que en las células legislativas sean anunciados, de manera cierta y determinada, o, al menos determinable en razón del contexto en que se efectuó el anuncio, cuáles son los proyectos de ley que serán sometidos a votación en una sesión futura.”28 Para la Corte en el presente caso el anunció cumplió con esos criterios por cuanto: (i) si bien no se expresó una fecha determinada para la votación de los proyectos, en la medida en que se empleó la locución “la próxima semana”, no es menos cierto que la única sesión de la comisión a realizarse en esa semana se convocó para “… el próximo miércoles 10 de mayo”, de manera que los integrantes de la Comisión tenían certeza sobre la fecha en la que se realizaría la votación del proyecto, como en efecto ocurrió y, (ii) aunque al hacer el anuncio no se utilizó la expresión “para votación”, del contexto general de la sesión de la Comisión Segunda Constitucional permanente del 3 de mayo de 2006, puede concluirse que el objetivo buscado al anunciar el proyecto de ley, era el de advertir sobre su votación en la sesión del 10 de mayo de 2006, por las siguientes razones: a. En la ponencia para primer debate del proyecto, publicada en la Gaceta del Congreso del 7 de abril de 2006, se expresó que se trataba de dar cumplimiento al Auto 207 de 2005 de la Corte Constitucional, en el que se había dispuesto que la manera de enmendar el vicio de procedimiento constatado era la de que el Congreso cumpliera con el trámite ordenado en el artículo 8º del Acto Legislativo No. 01 de 2003 y b. En el anuncio de manera expresa se señaló que el mismo tenía por objeto “… darle cumplimiento al Auto 207 de 2005 proferido por la Corte Constitucional.” Por consiguiente, puede concluirse que la voluntad parlamentaria de votar el proyecto de ley el día propuesto en el anuncio, fue un hecho cierto

que se llevó a cabo el 10 de mayo de 2006, de acuerdo al anuncio realizado en la sesión del 3 de mayo de 2006.

* El Proyecto de Ley número 019 de 2004 Cámara, 207 de 2004 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre Transporte Aéreo Transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Perú, fue aprobado en la sesión del 10 de mayo de 2006 en la Comisión Segunda Constitucional Permanente, conforme al Acta No. 21, publicada en la Gaceta No. 339 del 4 de septiembre de 2006, con el quórum decisorio y las mayorías constitucionales que exige la Carta.29

* La publicación de la ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes se hizo en la Gaceta No. 131 del 19 de mayo de 2006. En esa ponencia se señaló que se trataba de dar cumplimiento al Auto 207 de 2005 de la Corte Constitucional en el que se había dispuesto que la manera de enmendar el vicio de procedimiento constatado era la de que el Congreso cumpliera con el trámite ordenado en el artículo 8º del Acto Legislativo No. 01 de 2003.

* Tal como consta en el Acta de Plenaria de la Cámara de Representantes 231 del 30 de mayo de 2006, en la sesión de esa fecha se llevó a cabo el anuncio previo en el que se informa que al día siguiente se va decidir el proyecto de ley correspondiente. El anuncio, de conformidad con la citada acta, se realizó de la siguiente forma:

"El Secretario General, doctor Angelino Lizcano Rivera informa:

Señor Presidente, está leído el Orden del Día, se deberá someter a discusión y aprobación, cuando haya quórum decisorio.

Me permito cumplir su instrucción dada a esta Secretaría, de anunciar los proyectos para el día de mañana a las dos de la tarde.

La Subsecretaria Auxiliar, doctora Flor Marina Daza, procede con la lectura:"

Se lee, en primer lugar, una relación de ocho actas de conciliación de proyectos, y luego, bajo el epígrafe "Proyectos de ley para segundo debate", se lee una relación de 52 proyectos de ley, después de los cuales se incluye el "Proyecto de ley número 019 de 2004 Cámara, 207 de 2004 Senado", seguido de la relación de ocho proyectos más.

Concluida la lectura, el Secretario General expresa: "Señor Presidente, están anunciados los proyectos, pero por alguna duda de los asesores del Ministro, se vuelve a reanunciar el proyecto de normalización de cartera."

Observa la Corte que, en este caso, también el anuncio satisface las condiciones previstas en la jurisprudencia Constitucional, por cuanto (i) en la sesión del martes 30 de mayo de 2007

se señaló que el mismo se hacía para la sesión de “mañana a las dos de la tarde” y posteriormente se convocó a sesión de la plenaria de la Cámara de Representantes “… para el próximo miércoles 31 de mayo de 2006, a las 2:00 p.m.” y (ii) porque aunque en este caso tampoco se empleo la expresión “para votación” al hacer el anuncio, ello puede desprenderse del contexto de la sesión plenaria del 30 de mayo, teniendo en cuenta que, a) En la ponencia para segundo debate del proyecto, publicada en la Gaceta del Congreso del 19 de mayo de 2006 se expresó que se trataba de dar cumplimiento al Auto 207 de 2005 de la Corte Constitucional, en el que se había dispuesto que la manera de enmendar el vicio de procedimiento constatado era la de que el Congreso cumpliera con el trámite ordenado en el artículo 8º del Acto Legislativo No. 01 de 200330 y b) De manera expresa se señaló en el anuncio, en relación con el proyecto de la referencia, que se trataba de un proyecto “para segundo debate”. Siguiendo el esquema trazado por esta Corporación en la Sentencia C-836 de 2006, puede señalarse que “… estos dos hechos dan cuenta de que los legisladores eran concientes de que el anuncio del proyecto de ley correspondía a su segundo debate en Cámara, lo cual comprende la ‘votación’ del proyecto en mención. Esta percepción por los congresistas de que el proyecto sería sometido a segundo debate resulta relevante, en la medida en que como se explicó previamente, dentro del contexto legislativo ‘el concepto de primer debate o de segundo debate abarca tanto la discusión del proyecto como la votación, conforme a lo indicado en el artículo 94 de la Ley 5ª de 1992 al definir ‘debate’.’.31 En la misma Sentencia C-836 de 2006, la Corte expresó que también puede inferirse que lo que se pretende con el anuncio es la “votación” de un proyecto en la siguiente sesión, si en dicha sesión efectivamente se incluye en el orden del día la probación del referido proyecto, y el mismo es aprobado en esa fecha. Así, en este caso, conforme al acta del 31 de mayo de 2006, dentro del acápite de proyectos para segundo debate, se encuentra relacionado bajo el número 35 el Proyecto de Ley número 019 de 2004 Cámara, 207 de 2004 Senado y la decisión parlamentaria de votar el proyecto de ley el día propuesto en el anuncio, fue un hecho que se registró conforme a lo indicado, el día 31 de mayo de 2006.

Por las anteriores razones, concluye la Corte que el anuncio del proyecto de ley en mención, para su debate en la Plenaria de la Cámara, se dio conforme al artículo 160 inciso final de la norma superior.

* El proyecto fue aprobado en sesión plenaria de la Cámara, del 31 mayo de 2006, según consta en el Acta N° 232 de 2006, publicada en la Gaceta No. 219 del 27 de junio de 2006, con el quórum decisorio y las mayorías que exige la Carta.32

Por todo lo anterior, del trámite legislativo surtido por el Proyecto de Ley en la Cámara de Representantes puede concluirse que éste cumplió las exigencias constitucionales, según lo establecido en el Auto 207 de 2005 de esta Corporación, teniendo en cuenta que: (i) el Congreso adelantó el trámite legislativo subsiguiente al momento en que se generó el vicio de forma, (ii) repitió en la Cámara de Representantes las etapas propias del procedimiento legislativo requeridas, y (iii) surtió dichas etapas dentro del plazo designado por la Corte Constitucional, que estimó como tiempo prudencial para el efecto, un plazo no superior al 20 de junio de 2006.33

* El proyecto fue enviado a sanción presidencial el 21 de julio y fue sancionado el 31 de julio de 2006, asignándosele un nuevo número de ley, el 1076 de 2006. Se cumplió entonces con el término de seis días34 que exige el artículo 166 de la Carta para la sanción presidencial.35 y con la exigencia que sobre el particular incluyó el Auto 207 de 2005, al especificar que la sanción debería hacerse en el término constitucional correspondiente.

A partir del anterior recuento del trámite legislativo, la Corte Constitucional concluye que el proyecto de ley, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú", firmado en la ciudad de Lima el once (11) de junio de 2003" cumplió con el procedimiento previsto por la Constitución para la aprobación de las leyes y con los requerimientos establecidos en el Auto 207 de 2005 de esta Corporación.

3. Examen material del Acuerdo sometido a revisión

3.1. Finalidad y contenido

Tal como quedó consignado en la exposición de motivos del proyecto que se presentó a consideración del Congreso de la República, el Acuerdo surgió como fruto de las Reuniones de Consulta entre Autoridades Aeronáuticas colombo-peruanas de marzo de 2001 en Lima, y en Bogotá en febrero de 2002, y del interés de los habitantes de las ciudades de Leticia e Iquitos y de las demás ciudades y pueblos comprendidos en la zona de la frontera de los dos países, transmitido a través de la Comisión de Vecindad e Integración.

Como objetivo del Acuerdo se señala, fundamentalmente, el estimular el desarrollo de nuevos servicios de transporte aéreo por parte de las aerolíneas de Colombia y Perú en las zonas de frontera común, donde la comunicación es de vital importancia para sus habitantes, lo cual permitiría, a su vez, fortalecer el turismo, el comercio y la integración de las zonas fronterizas de los dos países.

El Acuerdo consta de un preámbulo, cinco capítulos y 20 artículos.

En el Capítulo I, que señala el ámbito de aplicación y la naturaleza del Acuerdo, los artículos 1º y 2º, definen el alcance del transporte aéreo transfonterizo, que para los propósitos del Acuerdo, es el que se realiza entre los aeropuertos y aeródromos de las ciudades fronterizas, específicamente Leticia, Iquitos, Pucallpa y El Estrecho, a las cuales las partes posteriormente podrían agregar otras.

Los artículos 3º, 4º y 5º, establecen que el transporte aéreo, de pasajeros carga y correo se puede realizar en vuelos regulares y no regulares; que las tarifas se regirán por la legislación vigente en cada uno de los Estados parte; que las tasas, derechos de aterrizaje, despegue y estacionamiento para el transporte transfronterizo serán iguales a las domésticas y que la tripulación de las aeronaves se regirá por las normas de navegación aérea vigentes en cada país. Eso implica otorgar condiciones especiales para promover los servicios de transporte aéreo entre las zonas fronterizas, tales como, concederles tratamiento de servicios nacionales en materia de tasas aeroportuarias, tarifas por uso de infraestructura aeronáutica,

lo cual se refleja en tarifas de transporte aéreo con criterio de vuelos domésticos.

Adicionalmente, en el artículo 5º se señala que las autoridades aeronáuticas de los dos países podrán desarrollar acuerdos específicos, en materia de búsqueda y rescate, investigación de accidentes e incidentes de aviación, entre otros, con miras a contar con procedimientos coordinados y unificados en estas materias.

En el Capítulo II, que hace alusión a las aeronaves de uso privado, en el artículo 6º, se excluye a este tipo de aeronaves del régimen previsto en el Acuerdo, pero se dispone que, en cuanto proceda, se les aplicará lo que las partes dispongan en materia de búsqueda, rescate e investigación de accidentes o incidentes de aviación.

En el Capítulo III, destinado a las aeronaves de uso comercial, los artículos 7º, 8º y 9º, señalan que las partes designarán a las compañías nacionales que deban prestar el servicio aéreo transfronterizo y las autoridades nacionales les otorgarán los permisos correspondientes; igualmente que la prestación del servicio se regirá para efectos de tarifas, honorarios e itinerarios por los procedimientos señalados en cada país para tales efectos.

El artículo 10º, promueve la coordinación de actividades y el intercambio de información para el cumplimiento de las operaciones aéreas.

El artículo 11º, señala que la legislación de cada uno de los países regulará de manera complementaria las actividades de transporte de equipaje, carga, mensajería etc.

El artículo 12º, establece un régimen de aduanas especial para las compañías aéreas comerciales respecto de los depósitos de partes y repuestos y el artículo 13º trata aspectos relacionados con el abastecimiento de combustible de las compañías autorizadas para el tránsito transfronterizo.

En el Capítulo IV, que contiene una serie de disposiciones generales, el artículo 14º establece que las autoridades nacionales competentes estarán a cargo del control de ingreso y salida de personas, mercancías y mensajería; el artículo 15º, exonera del impuesto de salida a los pasajeros de vuelos trasfronterizos; el artículo 16º preceptúa que los aspectos técnicos de la navegación aérea se regirán por las normas internacionales vigentes para las partes y el artículo 17º señala que las partes deberán comunicar a la otra parte cuáles son las empresas aéreas designadas para las operaciones, para efecto de las autorizaciones necesarias.

Finalmente, en el Capítulo V, sobre perfeccionamiento, modificaciones y vigencia se establece, en el artículo 19, que las modificaciones del Acuerdo se presentarán por los canales diplomáticos oficiales y se efectuarán de mutuo acuerdo entre las Partes, formalizado mediante canje de notas y en el artículo 20 se expresa que el acuerdo tendrá una vigencia indefinida y su entrada en vigor se formalizará una vez que las partes se comuniquen por la vía diplomática el cumplimiento de los trámites internos correspondientes.

1. Constitucionalidad del Acuerdo

A partir del anterior recuento sobre el contenido del Acuerdo, concluye la Corte que el mismo no se contrapone al ordenamiento superior y que, por el contrario, se inscribe en el ámbito de los principios constitucionales relacionados con la integración latinoamericana y del Caribe (C.P. Arts. 9 y 227) y con la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional (C.P. Art. 226).

En general, las cláusulas del acuerdo resultan respetuosas de la soberanía de los Estados parte, al paso que, sobre la base de la reciprocidad y con el propósito de promover la integración fronteriza y facilitar las actividades de los habitantes de uno y otro lado de la frontera, promueven el establecimiento de ciertos beneficios y consagran directamente unas ventajas, tales como la exoneración de impuesto de salida, o la aplicación de las tarifas domésticas al transporte transfronterizo, todo lo cual se aviene a la Constitución.

En relación con la posibilidad, prevista en el artículo 5º del Acuerdo, de que las autoridades aeronáuticas de los dos países desarrollen, en aspectos técnicos y de operaciones, acuerdos específicos en materia de búsqueda y rescate, investigación de accidentes e incidentes de aviación, entre otros, con miras a contar con procedimientos coordinados y unificados en estas materias, advierte la Corte que se trata de una gestión de coordinación administrativa, que se desenvuelve en el ámbito de las competencias de las autoridades aeronáuticas de los dos países y que desarrolla las previsiones Convención de Chicago de 1944 sobre Aviación Civil Internacional, de la cual Colombia es Parte36, sin que tales acuerdos específicos puedan comprometer la voluntad del Estado colombiano, ni imponerle obligaciones distintas de las que surgen del Acuerdo.

Finalmente, en relación con artículo 19, que se refiere a las modificaciones que se planteen al Acuerdo, se dispone que las mismas "se presentarán por los canales diplomáticos oficiales y se efectuarán de mutuo acuerdo entre las Partes, formalizado mediante canje de notas", y dado que según la exposición de motivos, ello comporta que para las modificaciones que sean necesarias, se han establecido procedimientos ágiles como el canje de notas diplomáticas, que facilitarán en todo caso la prestación de los servicios aéreos en la zona de frontera y el acceso a aquellos por sus habitantes, señala la Corte que la jurisprudencia constitucional ha puntualizado que los instrumentos internacionales que creen nuevas obligaciones, modifiquen o adicionen un Convenio inicialmente suscrito, deberán someterse a los procedimientos constitucionales de aprobación del Congreso y revisión de constitucionalidad por esta Corporación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 150 numeral 16, 189 numeral 2° y 241 de la Constitución37.

La Corte, sin embargo, ha admitido la posibilidad de los acuerdos simplificados cuando se trate de "… acuerdos complementarios o de desarrollo de tratados ya incorporados a la legislación colombiana …"38, en la medida en que se trate de "… instrumentos que buscan dar cumplimiento a las cláusulas sustantivas de un tratado vigente y que no dan origen a obligaciones nuevas …"39, ni excedan las ya contraídas por el Estado colombiano. También caben los procedimientos simplificados, ha dicho la Corte, cuando se trate de "… aquellos

acuerdos relativos a materias que son de la órbita exclusiva del Presidente de la República, directamente o por delegación, como director de las relaciones internacionales.”40

Por consiguiente, siguiendo la línea trazada en la Corte en la Sentencia C-241 de 2005, este artículo será declarado exequible bajo el entendido que en el caso en que las modificaciones introducidas por virtud de éste “…impliquen la asunción de nuevas obligaciones o la modificación de las convenidas en virtud del Acuerdo original, deberán ser sometidos a aprobación interna, según los trámites establecidos en la Constitución Política…”41

4. Por todo lo anterior, la Corte declarará exequible tanto la Ley 944 de 2005, como el Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003.

VI. DECISION

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

RESUELVE

Primero.- Declarar EXEQUIBLE la Ley 944 de 2005, “Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003”

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el “Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003”, pero disponer que el Presidente de la República, al prestar su consentimiento al Acuerdo, respecto del artículo 19 realice la correspondiente declaración interpretativa, según la cual cuando las modificaciones introducidas por virtud de éste impliquen la asunción de nuevas obligaciones o la modificación de las convenidas en virtud del Acuerdo original, deberán ser sometidas a aprobación interna, según los trámites establecidos en la Constitución Política.

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

Cópiese, notifíquese, comuníquese insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

CON SALVAMENTO DE VOTO

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA C-926 DE 2007 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO-Incumplimiento configura vicio insubsanable (Salvamento de voto)

Referencia: Expediente LAT-275

Revisión oficiosa de la Ley 944 de 2007, “Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003”

Magistrado Ponente:

RODRIGO ESCOBAR GIL

Con el respeto acostumbrado por las decisiones mayoritarias de esta Corporación, me permito manifestar mi discrepancia frente a la decisión adoptada en la presente sentencia, por cuanto considero que en el trámite legislativo del proyecto de la ley aprobatoria del acuerdo de la referencia, el Congreso de la República en la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento al no dar plena aplicación a la exigencia de los anuncios de la votación del proyecto, exigida como requisito constitucional por el Acto Legislativo 01 de 2003, en razón a que no se siguió en debida forma la secuencia de anuncios de la votación del proyecto de ley revisado, lo cual hace a mi juicio inexequible el proyecto de ley.

Como lo he sostenido reiteradamente, el vicio procedimental relativo al cumplimiento de este requisito es insubsanable por ser una exigencia de origen constitucional que se encuentra fundamentada en la garantía de la transparencia y participación en el procedimiento democrático de producción del derecho, lo cual afecta en forma directa la validez de las normas jurídicas.

Con fundamento en la razón expuesta, salvo mi voto a la presente decisión.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

1 El artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 adicionó un último inciso al artículo 160 de la Constitución, conforme al cual: “Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Presidencia de cada Cámara o Comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación”.

2 En el Diario Oficial 46.702 de 2007 la ley se publicó como “Ley 944 de 2007”, sin embargo, tal como se desprende el texto de la publicación, en la que se expresa que, en ejecución de lo dispuesto en el Decreto 2774 de 2007, nuevamente se publica la ley, la numeración correcta es la de Ley 944 de 2005.

3 Los resúmenes, tanto de las intervenciones como del concepto del Procurador General de la Nación que a continuación se exponen en relación con el examen de fondo del texto del acuerdo, corresponden a los contenidos en el Auto 207 de 2005, en el que, por otra parte se realizó el análisis de constitucionalidad correspondiente al control formal que debe adelantar esta Corporación, hasta el momento de la ruptura de la secuencia temporal del anuncio previo en la Plenaria del Senado de la República, punto a partir del cual se retoma el proceso.

4 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

5 Sentencia C-576 de 2006

6 La sentencia se decidió en la Sala Plena del veinticinco (25) de Julio de dos mil seis (2006).

7 Ley 896 de 2004

8 La parte resolutiva de la sentencia C-576 de 2006 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, reza lo siguiente: “DECLARAR INEXEQUIBLE la Ley 994 de 2005, por medio de la cual se aprueba el “CONVENIO DE ESTOCOLMO SOBRE CONTAMINANTES ORGANICOS PERSISTENTES´, hecho en Estocolmo a los veintidós (22) días del mes de mayo de dos mil uno (2001)”.

9 En ese auto la Corte Constitucional señaló en su parte resolutiva, lo siguiente: “ (…) ORDENAR por Secretaría General, la devolución de la Ley 896 de 2004, por medio de la cual “se aprueba el Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia para la Recuperación de Bienes Culturales y otros Específicos Robados, Importados o Exportados Ilícitamente, suscrito en la ciudad de La Paz, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001),” al Senado de la República, para que en la Plenaria de dicha cámara se cumpla con el procedimiento previsto en el Artículo 8 del Acto Legislativo No. 1 de 2003. El término para enmendar el defecto observado en este auto es de 30 días contados a partir del día en que el proyecto sea radicado en la Presidencia del Senado, como consecuencia de la devolución ordenada en el presente caso. Segundo.- Una vez se haya subsanado el vicio en los términos del numeral primero, el Congreso dispondrá hasta el 16 de diciembre de 2005 para cumplir las etapas posteriores del proceso legislativo. Luego, el Presidente de la República tendrá el plazo establecido en la Carta para sancionar el proyecto de ley. Tercero.- Una vez cumplido el trámite anterior, el Presidente del Congreso remitirá a la Corte la Ley 898 de 2004 (sic), para decidir definitivamente sobre su exequibilidad”.

10 El artículo 7° de la Ley 406 de 1997, dispone que: “Plenos poderes. 1. Para la adopción o la autenticación del texto de un tratado o para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado: a) Si presenta los adecuados plenos poderes, o b) Si se deduce de la práctica o de otras circunstancias que la intención de los Estados y de las organizaciones internacionales de que se trate ha sido considerar a esa persona representante del Estado para esos efectos sin la presentación de plenos poderes. 2. En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado: a) Los jefes de Estado, jefes de gobierno y ministros de relaciones exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales; (…)”. (subrayado por fuera del texto original). Véase: Folio 140 del cuaderno 1° del presente expediente.

11 Ello consta en la certificación expedida por el Coordinador de Tratados de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores (folios 26 a 31 del cuaderno principal).

12 Folios 36 a 39 del cuaderno principal.

13 Folio 40 y 41 del cuaderno principal.

14 Acta remitida en disquete.

15 Acta que consta en disquete remitido.

16 De acuerdo con el acta existía quórum deliberatorio y decisorio integrado por 12 de los 13 senadores que conforman esa Comisión.

17 Folios 46 a 49 del cuaderno de pruebas 1.

18 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Véase, en idéntico sentido, la Sentencia C-930 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

19 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

20 De acuerdo con lo previsto en el artículo 157 de la Constitución Política: "Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes: 1º) Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva. 2º) Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada cámara. El reglamento del Congreso determinará los casos en los cuales el primer debate se surtirá en sesión conjunta de las comisiones permanentes de ambas cámaras. 3°) Haber sido aprobado en cada Cámara en segundo debate. 4º) Haber obtenido la sanción del gobierno".

21 Dispone la norma en cita: "Artículo 80. Elaboración y continuación. Las respectivas Mesas Directivas fijarán el orden del día de las sesiones plenarias y en las comisiones permanentes. // Cuando en una sesión no se hubiere agotado el Orden del día señalado para ella, en la siguiente continuará el mismo orden hasta su conclusión".

22 Dispone, al respecto, el artículo 217 de la Ley 5ª de 1992: "Podrán presentarse propuestas de no aprobación, de aplazamiento o de reserva respecto de Tratados y Convenios Internacionales. // El texto de los Tratados no puede ser objeto de enmienda.// Las propuestas de reserva sólo podrán ser formuladas a los Tratados y Convenios que prevean esta posibilidad o cuyo contenido así lo admita. Dichas propuestas, así como las de aplazamiento, seguirá el régimen establecido para las enmiendas en el proceso legislativo ordinario. // Las Comisiones competentes elevarán a las plenarias, de conformidad con las normas generales, propuestas razonadas sobre si debe accederse o no a la autorización solicitada".

23 Dispone la norma en cita: "Cuando la Corte encuentre vicios de procedimiento subsanables en la formación del acto sujeto a su control, ordenará devolverlo a la autoridad que lo profirió para que dentro del término que fije la Corte, de ser posible, enmiende el defecto observado. Subsanado el vicio o vencido el término, la Corte procederá a decidir sobre la constitucionalidad del acto.// Dicho término no podrá ser superior a treinta días contados a partir del momento en que la autoridad está en capacidad de subsanarlo".

24 Señala la citada disposición: "Cuando la Corte Constitucional encuentre, en la formación de la ley o del acto legislativo, vicios de procedimiento subsanables, ordenará devolver el proyecto, la ley o el acto legislativo a las Cámaras Legislativas para que, de ser posible, enmiende el defecto observado. En este evento se dará prioridad en el Orden del Día // Subsanado el vicio dentro de los treinta (30) días siguientes a su devolución, se remitirá a la misma Corte para que decida definitivamente sobre su exequibilidad. // Las Cámaras podrán subsanar los vicios presentados atendiendo las consideraciones y procedimientos formulados por la Corte Constitucional. En su defecto, una Comisión Accidental de mediación

presentará una propuesta definitiva a las Plenarias para su aprobación o rechazo".

25 Folio 229 1er. cuaderno. Además, el Auto 207 de 05 de octubre de 2005, fue notificado por medio del estado No. 190 del 24 de noviembre de 2005.

27 En la Gaceta No 19 del 30 de enero de 2006 en la que se publica el Acta de Plenaria No 35 del 15 de diciembre de 2005, consta la presencia de 93 senadores de los 102 que conforman la Plenaria de esa Corporación. En el aparte pertinente de esa acta se lee: "(...) Corrección de vicios subsanables en actos del Congreso, remitidos por la Corte Constitucional/ * * * / Proyecto de ley número 207 de 2004 Senado, 019 de 2004 Cámara, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre Transporte Aéreo Transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, firmado en Lima el 11 de junio de 2003. / Por Secretaría se informa: / El vicio a corregir es el anuncio de este proyecto, ayer fue anunciado y hoy debe aprobarse el Proyecto en su totalidad señora Presidente por favor someterlo a consideración. / La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura a la proposición con que termina el informe. / Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia. / La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación. / Se abre segundo debate / La Presidencia somete a consideración de la plenaria omitir la lectura del articulado y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación. / La Presidencia somete a consideración de la plenaria el articulado del proyecto, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto? Y esta responde afirmativamente. / La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al título del proyecto. / Por Secretaría se da lectura al título del Proyecto de ley número 207 de 2004 Senado, 019 de 2004 Cámara, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre Transporte Aéreo Transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, firmado en Lima el 11 de junio de 2003. / Leído este, la Presidencia lo somete a consideración de la plenaria, y cerrada su discusión pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído? Y estos le imparten su aprobación. / Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea ley de la República? Y estos responden afirmativamente."

28 Sentencia C-576 de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

29 En el Acta 021 de 2005 se reseña la participación de 17 de los 19 miembros que conforman esa célula legislativa.

30 En la ponencia para segundo debate se expresó: "Expuestas las razones de conveniencia y acogiendo lo establecido en el auto que expidiera la Corte Constitucional en su Sala Plena, que para el caso está previsto en el parágrafo del artículo 241 de la Constitución Nacional, el cual prevé que la forma de subsanar el vicio de procedimiento constatado es devolviendo la ley al Congreso, para que este proceda a enmendar dicha deficiencia, cumpliendo con el trámite ordenado en el artículo 8º del Acto Legislativo Nº 01 de 2003; me permito rendir ponencia favorable y solicito a los miembros de la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes aprobar en segundo debate el presente proyecto de ley, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre

el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú", firmado en la ciudad de Lima el once (11) de junio de 2003."

31 Sentencia C-473 de 2005 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

32 En el Acta N° 232 de 2005, se reseña la participación de 141 de los integrantes de esa célula legislativa. (166)

33 El Auto 207 de 2005, en su parte resolutiva determinó con respecto a este trámite subsiguiente: "Segundo.- una vez cumplido el trámite anterior, el Senado de la República deberá remitir a la Cámara de Representantes la Ley 944 de 2005, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre transporte aéreo transfronterizo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú, suscrito en Lima el 11 de junio de 2003", con el fin de que se continúe con el trámite en primero y segundo debate en esa Cámara, el cual deberá concluir antes del 20 de junio de 2006. Luego, el Presidente de la República tendrá el plazo establecido en la Carta para sancionar el proyecto de ley."

34 Ese es el término fijado en el artículo 166 de la Constitución para la sanción de un proyecto que, como en este caso, no conste de más de veinte artículos.

35 El término que se computa en días hábiles. Al respecto puede verse la sentencia C-700 de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

36 Mediante Ley 12 de 1947 se aprobó la Convención de Chicago de la organización de Aviación Civil Internacional (OACI), promulgada por el Decreto ejecutivo 2007 de 1991. En los artículos 25 y 26 de la Convención se dispone lo siguiente sobre aeronaves en peligro e investigación de incidentes aéreos: "Artículo 25.- Aeronaves en peligro Cada Estado contratante se compromete a proporcionar los medios de asistencia que considere factibles a las aeronaves en peligro en su territorio y a permitir, con sujeción al control de sus propias autoridades, que los propietarios de las aeronaves o las autoridades del Estado en que estén matriculadas proporcionen los medios de asistencia que las circunstancias exijan. Cada Estado contratante, al emprender la búsqueda de aeronaves perdidas, colaborará en las medidas coordinadas que oportunamente puedan recomendarse en aplicación del presente Convenio. // Artículo 26.- Investigación de accidentes En el caso de que una aeronave de un Estado contratante sufra en el territorio de otro Estado contratante un accidente que ocasione muerte o lesión grave, a que indique graves defectos técnicos en la aeronave o en las instalaciones y servicios para la navegación aérea, el Estado en donde ocurra el accidente abrirá una encuesta sobre las circunstancias del mismo, ajustándose, en la medida que lo permitan sus leyes, a los procedimientos que pueda recomendar la Organización de Aviación Civil Internacional. Se permitirá al Estado donde esté matriculada la aeronave que designe observadores para estar presentes en la encuesta y el Estado que la realice comunicará al otro Estado el informe y las conclusiones al respecto."

37 Ver entre otras la sentencia C-303/01 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

38 Sentencia C-363 de 2000

39 Ibid.

40 Ibid.

41 Sentencia C-154 de 2000