

## **Sentencia C-027/11**

### **CONVENIO BASICO DE COOPERACION TECNICA Y CIENTIFICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA Y EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA-Finalidad**

*El Convenio tiene por objeto la promoción de la cooperación técnica y científica mediante la creación y ejecución de proyectos y programas formulados de común acuerdo entre las Partes, basados en las prioridades sentadas en sus respectivos planes de desarrollo, fomentando la participación de todos los sectores, especialmente de Universidades e instituciones dedicadas a la investigación científica y técnica. Para el logro de los objetivos del Convenio, las Partes podrán celebrar Acuerdos Complementarios de Cooperación Técnica y Científica, en áreas específicas de interés común.*

### **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO Y LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL- Características/TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Improcedencia de revisión vía demanda de inconstitucionalidad/SENTENCIA DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO Y LEY APROBATORIA-Efectos de cosa juzgada absoluta**

*El control de constitucionalidad de los tratados públicos y de sus leyes aprobatorias presenta las siguientes características: (i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues debe ser enviada directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que la Corte debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; y (vi) cumple una función preventiva, pues su finalidad es garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano. Por estas características del control de constitucionalidad de los tratados y sus leyes aprobatorias se excluye la revisión posterior por vía de acción pública de inconstitucionalidad, pues la sentencia que procede a su estudio tiene naturaleza de cosa juzgada absoluta.*

### **TRATADO INTERNACIONAL-Aprobación ejecutiva**

*La aprobación ejecutiva ha sido considerada por la Corte como requisito suficiente para garantizar la legitimidad de la suscripción de un tratado internacional, y en el presente caso, al Convenio en estudio le fue impartida dicha aprobación por el Presidente de la República, quien autorizó y ordenó someter a aprobación del Congreso el Acuerdo de la referencia*

**CONSULTA PREVIA DE COMUNIDAD ETNICA**-Carácter obligatorio para la expedición de disposiciones de orden legislativo y administrativo requeridas en desarrollo del tratado/**CONSULTA PREVIA DE COMUNIDAD ETNICA**-No se requiere cuando disposiciones de tratado no la afecta de manera directa y específica

*La Corte Constitucional ha precisado que la consulta previa a las comunidades étnicas que puedan resultar afectadas directamente por cualquier medida legislativa, constituye un requisito de procedimiento que debe surtirse antes del trámite legislativo respectivo, siendo necesaria en el caso de decisiones que conciernen directamente a una o varias comunidades étnicas. En el caso bajo estudio, por el contenido del Convenio se infiere que las medidas que mediante él se pretenden adoptar no conciernen directamente a ninguna comunidad étnica asentada en el territorio nacional, de modo que la consulta previa no era un requisito previo. No obstante, si en desarrollo del Convenio se llegaren a realizar proyectos de investigación científica o de exploración de recursos naturales en áreas de influencia directa de comunidades étnicas colombianas, en ese momento deberá surtirse la consulta previa con las comunidades concernidas.*

**LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL**-Trámite de ley ordinaria con inicio de debates en el Senado de la República

**REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO DE LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL**-Exigencias de cumplimiento

*La exigencia del anuncio previo en una exigencia de rango constitucional que debe cumplir los siguientes requisitos: a)El anuncio debe estar presente en la votación de todo proyecto de ley; b)El anuncio debe darlo la presidencia de la cámara o de la comisión en una sesión distinta y previa a aquella en que debe realizarse la votación del proyecto; c) La fecha de la votación debe ser cierta, es decir, determinada o, por lo menos, determinable; y d) Un proyecto de ley no puede votarse en una sesión distinta a aquella para la cual ha sido anunciado.*

**VICIO SUBSANABLE EN TRAMITE LEGISLATIVO DE LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL**-Incumplimiento del requisito de anuncio previo de votación en la Cámara de Representantes

*Luego que la Corte advirtiera un vicio en la formación de la Ley 1254 de 2008 durante el primer debate en la Cámara de Representantes, por incumplimiento del artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003, mediante Auto 267 del 2 de septiembre de 2009, ordenó su devolución para que el mismo fuera subsanado, y continuaran los trámites subsiguientes, como en efecto aconteció*

**PROYECTO DE LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL**-Término máximo de dos legislaturas no comprende la revisión realizada por la Corte Constitucional ni el trámite de subsanación de vicios

*Si bien el artículo 162 superior establece un límite temporal según el cual “ningún proyecto de ley podrá ser considerado en más de dos legislaturas”, este límite es predicable del trámite dado por el Congreso, mas no de la revisión encomendada a la Corte Constitucional, siendo una consecuencia del ejercicio de este control el trámite que debe surtir para la subsanación del vicio identificado.*

**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA**-Cumplimiento de requisitos y trámite legislativo

**ACUERDOS COMPLEMENTARIOS DE TRATADO INTERNACIONAL**-Objeto/**ACUERDOS COMPLEMENTARIOS DE TRATADO INTERNACIONAL**-Validez

*Si bien la jurisprudencia constitucional ha reconocido que por regla general, los convenios de cooperación entre dos o más estados son tratados marco o básicos que se limitan, fundamentalmente, a imponer a las partes la obligación de impulsar la cooperación en determinada área y a establecer parámetros generales conforme a los cuales se deberán proponer, acordar y ejecutar los proyectos o programas de cooperación específicos, esta particularidad determina que sea usual que en esta clase de convenios se incluyan cláusulas en las que se facultan a las partes para celebrar, en el futuro, acuerdos o convenios complementarios en los que se vierten los programas o proyectos de cooperación concretos. No obstante dichos convenios complementarios: (i) deben enmarcarse dentro de los propósitos y objetivos del tratado de cooperación inicial; (ii) no pueden contener obligaciones nuevas, distintas o adicionales a las pactadas en el tratado de cooperación inicial; y (iii) no pueden modificar el tratado de cooperación inicial, o lo modifican, o crean compromisos nuevos, distintos o adicionales deben someterse a los procedimientos constitucionales de aprobación del Congreso y revisión de constitucionalidad por la Corte Constitucional.*

Referencia: expediente LAT-340

*Revisión oficiosa de la Ley 1254 de 2008 “Por medio de la cual se aprueba el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la*

*ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001.”*

Magistrado Ponente:  
JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil once (2011).

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

## SENTENCIA

En el proceso de revisión automática del “*Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001, y de la Ley 1254 de 2008, por medio del cual fue aprobado.

### I. ANTECEDENTES

El Congreso de la República, mediante la Ley 900 del 21 de julio de 2004, había dado aprobación *al Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*”, hecho en la ciudad de Lima, el día veintitrés (23) de noviembre de dos mil uno (2001). En estos términos, mediante auto del 26 de agosto de 2004, con el objeto de ejercer el control de constitucionalidad que el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución Política ordena, la Corte Constitucional asumió el examen del Convenio bajo estudio y de la Ley 900 de 2004 que lo aprobaba.

Sin embargo, al constatar que no se había cumplido con la exigencia establecida en el artículo 8° del Acto Legislativo No. 01 de 2003, relacionada con la necesidad que todo proyecto de Ley sea anunciado en una sesión anterior a aquella en la cual se planea someter a votación el proyecto, mediante Auto No. A-088 del tres de mayo de 2005, la Sala Plena de la Corporación resolvió ordenar al Congreso se rehiciera el trámite legislativo y remitiera nuevamente a la Corte la Ley 900 de 2004 para su examen de constitucionalidad.

Una vez remitido nuevamente a esta Corporación, ésta determinó que el vicio no había sido subsanado y declaró la inexecutable de la Ley 900 de 2004. Dijo la Corporación en aquella oportunidad “*En ese orden de ideas dado que en aplicación del principio de instrumentalidad de las formas procesales la Corte ordenó por intermedio de la Secretaría General la remisión al Senado*

*de la República del expediente para que en el término de treinta (30) días contados a partir de su llegada a la Presidencia del Senado (art 45 del decreto 2067 de 1991) se subsanara el vicio en que se incurrió y en consecuencia se rehiciera la votación en segundo debate en la Plenaria de dicha cámara legislativa, dando cumplimiento al requisito establecido en el artículo 8° del Acto Legislativo No. 01 de 2003, y ello no ocurrió lo que procede es declarar la inexecutable tanto de la Ley 900 de 2004 "Por medio de la cual se aprueba el "CONVENIO BASICO DE COOPERACION TECNICA Y CIENTIFICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA Y EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA", hecho en la ciudad de Lima, el día veintitrés (23) de noviembre de dos mil uno (2001), así como la "Ley ... de 3 de marzo de 2006" expedida con el mismo fin en cumplimiento del Auto A-088 de 2005."*

De la misma manera y teniendo en cuenta que la declaratoria de inexecutable únicamente recayó sobre la Ley aprobatoria y no sobre el Tratado que aprobaba, la Corporación dijo: *"No sobra advertir que la decisión así adoptada no comporta ningún tipo de determinación en relación con la constitucionalidad o no del Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia", hecho en la ciudad de Lima, el día veintitrés (23) de noviembre de dos mil uno (2001)."*

Por lo anterior, el Gobierno presentó nuevamente a consideración del Congreso, el *"Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia"*, que finalmente fue aprobado por el Congreso mediante la Ley 1254 de 2008, la que hoy es analizada por esta Corporación.

En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 241 de la C.P., el 1 de diciembre de 2009, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República remitió a la Corte Constitucional copia auténtica de la Ley 1254 de 2008 *"Por medio de la cual se aprueba el "Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia", hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001."*

Por Auto del 15 de diciembre de 2008, el Magistrado Sustanciador asumió el conocimiento de la Ley de la referencia y notificó a las Secretarías Generales de la Cámara y Senado para que remitieran toda la información concerniente al trámite legislativo dado a la ley bajo estudio. Adicionalmente, se ordenó comunicar el proceso al Ministerio de Relaciones Exteriores, a Colciencias y a la Universidad del Rosario.

De la misma manera, por cuanto una vez recibidas las pruebas resultaba necesario aclarar ciertos puntos, especialmente en lo referido con el cumplimiento del artículo 160 Superior, mediante Auto del veinte (20) de febrero de 2009, el Despacho del Magistrado Ponente solicitó pruebas adicionales.

Mediante **Auto 267 del 2 de septiembre de 2009**, la Sala Plena de la Corte Constitucional decidió devolver la Ley 1254 del 27 de noviembre de 2008 al Congreso de la República al encontrar que no se había cumplido con el requisito del anuncio previo durante el trámite del proyecto en Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, con el fin de que se subsanara dicho vicio. Veamos:

*“El proyecto de ley fue anunciado para primer debate en la sesión conjunta de las Comisiones Segunda de Senado y Cámara de Representantes, tal como se observa en el Acta N° 01 del 6 de mayo de 2008, para el día siguiente, esto es para el 7 de mayo de 2008.*

*Sin embargo, como consta en el Acta No. 02 del 7 de mayo de 2008, en la sesión conjunta de las Comisiones Segunda de Senado y Cámara de Representantes publicada en la Gaceta del Congreso No. 632 del 12 de septiembre de 2008, la discusión y aprobación del proyecto de ley en estudio no se llevó a cabo y fue nuevamente anunciado: “Anuncio de proyectos de ley para aprobarse en primer debate en la próxima sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, para dar cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 (...) Proyecto de ley número 236 de 2008 Cámara, 18 de 2007 Senado, (...)” y al finalizar se lee “(...) Hace uso de la palabra el Presidente de la Comisión Segunda de la Cámara, (...) Me permito citar a los honorables Miembros de la Comisión Segunda de Cámara para el próximo martes 13 de mayo de 2008 a las 10:00 de la mañana.*

*Pese a lo anterior, el día 13 de mayo de 2008 el Proyecto de Ley no fue estudiado y fue finalmente aprobado el 14 de mayo de 2008, tal como consta en el Acta No. 26 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 591 de 3 de septiembre de 2008, sin que se hubiese anunciado nuevamente para aquella sesión.*

*Como puede entonces verse a pesar de que el Proyecto había sido anunciado para una fecha cierta y determinada, esto es el 13 de mayo de 2008, en realidad fue debatido y aprobado en la sesión del día miércoles 14 de mayo de 2008, no obrando en las pruebas del expediente el anuncio previo para esta última sesión.*

*Ante la insuficiencia de elementos probatorios que dieran cuenta del trámite legislativo en la Comisión Segunda de la Cámara, mediante Auto del 20 de febrero del 2009, el Magistrado Ponente solicitó al Secretario General de esa Comisión que se sirviera informar y certificar si el día 13 de mayo de 2008 se llevó a cabo sesión ordinaria. En la certificación consta que “El día martes 13 de mayo de 2008, no se realizó sesión oficial de la Comisión Segunda de la Cámara, convocada por el señor Presidente de ese entonces, doctor AUGUSTO*

*POSADA SÁNCHEZ, en sesión conjunta del día miércoles 7 de mayo de 2008. La sesión oficial anunciada no se hizo en razón a que para ese día se había previsto visita oficial de unos parlamentarios de la República de Canadá”*

*Por lo anterior advierte esta Sala la existencia de un vicio de trámite legislativo. En efecto, el anuncio de discusión y votación del proyecto fue para una fecha cierta y determinada –el 13 de mayo de 2008-, de modo que era imperativo hacerlo en esa fecha y no un día después –el 14 de mayo de 2008-, como finalmente ocurrió, sin que obre en el expediente prueba del anuncio para esta última sesión.*

*En estos términos, ante la imposibilidad de aprobar el Proyecto de Ley 236 de 2008, el día indicado la Presidencia de la Comisión Segunda de la Cámara tenía que anunciarlo nuevamente y señalar una nueva fecha. De lo contrario, se rompe la secuencia en la cadena de los anuncios.*

*En efecto, el día 13 de mayo no se llevó a cabo la sesión anunciada previamente, a pesar de que la convocatoria fue para una fecha precisa y determinada, y no consta de qué manera los congresistas pudiesen conocer la fecha en que se llevaría nuevamente a cabo la discusión y votación. En consecuencia, tal situación sólo podía ser superada con un nuevo llamado acorde con las exigencias constitucionales antes reseñadas. Empero, como la nueva convocatoria nunca se realizó, se configuró un vicio en el trámite legislativo por violación del inciso final del artículo 160 de la Carta Política.”*

En atención a lo expuesto, la Sala Plena resolvió:

**“Primero.** *Por Secretaría General de esta Corporación, DEVUÉLVASE a la presidencia de la Cámara de Representantes la Ley 1254 del 27 de noviembre de 2008, “Por medio de la cual se aprueba el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001”, con el fin de que subsane el vicio de procedimiento señalado en esta providencia.*

**Segundo.** *CONCÉDASE a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el término de treinta (30) días, contados a partir de la notificación de este auto a la presidencia de la misma, para que subsane el vicio detectado en esta providencia.*

**Tercero.** *Una vez subsanado el vicio a que se refiere la parte considerativa de esta providencia, la Cámara de Representantes dispondrá hasta el 20 de junio de 2010, 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.*

*Cuarto. Cumplido el trámite anterior, el Presidente del Congreso remitirá a la Corte la ley correspondiente, para decidir definitivamente sobre su exequibilidad.”*

Mediante oficio suscrito el **20 de agosto de 2010** por la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República, Doctora Cristina Pardo Shlesinger, fue remitido a esta Corporación el texto de la Ley 1254 de 2008 nuevamente sancionada el **18 de agosto de 2010**. Sin embargo, los Secretarios Generales de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes y de la Cámara de Representantes no allegaron las pruebas necesarias para verificar si se cumplió con lo ordenado en el Auto 267 de 2009.

Por lo anterior, mediante **Auto 362 del 16 de noviembre de 2010**, la Sala Plena se abstuvo de decidir acerca de la Ley de la referencia hasta tanto no se cumplieran los presupuestos constitucionales y legales requeridos para hacerlo y apremió a los Secretarios Generales de la Cámara de Representantes y de su Comisión Segunda para que acopiaran las pruebas pertinentes para determinar si la aprobación de la Ley cumplió con el procedimiento establecido.

En cumplimiento de esta providencia, a través de oficio fechado **6 de diciembre de 2010**, la Secretaria General de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes allegó a esta Corporación los documentos solicitados. Igualmente, el Secretario General de la Cámara de Representantes remitió a la Secretaría General de la Corte las pruebas pedidas mediante oficio de **18 de enero de 2011**.

Cumplidos los trámites indicados para este tipo de actuaciones, procede la Corte a pronunciar su decisión.

## **II. TEXTO DEL CONVENIO QUE SE REvisa Y DE SU LEY APROBATORIA**

Se transcribe el texto completo de la Ley aprobatoria del Convenio:

### **“LEY 1254 DE 2008**

*(noviembre 27)*

*Diario Oficial No. 47.186 de 27 de noviembre de 2008*

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

*Por medio de la cual se aprueba el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001.*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

*Visto el texto del “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001, que a la letra dice:*

*(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del Instrumento Internacional mencionado).*

**CONVENIO BASICO DE COOPERACION TECNICA Y CIENTIFICA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA Y EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA**

*El Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia, en adelante las Partes;*

*ANIMADOS por el deseo de fortalecer los lazos tradicionales de amistad existentes entre los dos países;*

*TOMANDO EN CONSIDERACION que ambas Partes han venido realizando acciones de cooperación técnica y científica al amparo del Convenio de Cooperación Técnica entre la República de Colombia y la República de Guatemala firmado en Bogotá, Colombia, el 13 de julio de 1976;*

*CONSCIENTES de su interés común en promover y fomentar el progreso técnico y científico y de las ventajas recíprocas que resultarían de una cooperación en campos de interés mutuo;*

*CONVENCIDOS de la importancia de actualizar y fortalecer mecanismos que contribuyan al desarrollo de ese proceso y de la necesidad de ejecutar programas de cooperación técnica y científica que tengan efectiva incidencia en el avance económico y social de sus respectivos países,*

*Han convenido lo siguiente:*

**ARTICULO I.**

*1. El objetivo del presente Convenio es promover la cooperación técnica y científica entre ambos países a través de la formulación y ejecución, de común acuerdo, de programas y proyectos en dichas áreas.*

*2. En la elaboración de estos programas y proyectos, las Partes tomarán en consideración las prioridades establecidas en sus respectivos planes de desarrollo y apoyarán la participación en su ejecución, de organismos e instituciones de los sectores público, privado y social, así como de las universidades, instituciones de investigación científica y técnica y organizaciones no gubernamentales.*

*Así mismo, las Partes deberán tomar en consideración la importancia en la ejecución de proyectos nacionales de desarrollo y favorecer la instrumentación de proyectos conjuntos de desarrollo tecnológico, que vinculen centros de investigación con entidades industriales de los dos países.*

*3. Las Partes podrán, con base en el presente Convenio, celebrar Acuerdos Complementarios de Cooperación Técnica y Científica, en áreas específicas de interés común.*

**ARTICULO II.**

*1. Para los fines del presente Convenio, las Partes elaborarán conjuntamente Programas Bienales, de acuerdo con las prioridades de ambos países en el ámbito de sus respectivos planes y estrategias de desarrollo económico y social.*

*2. Cada programa deberá especificar objetivos, recursos financieros y técnicos, cronogramas de trabajo, así como las áreas en que serán ejecutados los proyectos. Deberán, igualmente, especificar las obligaciones operativas y financieras de cada una de las Partes.*

*3. Cada Programa será evaluado a mitad del período de la Comisión Mixta en el marco de una reunión bilateral de trabajo técnico.*

**ARTICULO III.**

*1. En la ejecución de los programas se incentivará e incluirá, cuando las Partes así lo consideren necesario, la participación de organismos multilaterales y regionales de cooperación técnica, así como de instituciones de terceros países.*

*2. Las Partes podrán, siempre que lo estimen necesario y por acuerdo mutuo, solicitar el financiamiento y la participación de organismos internacionales y de otros países, en la ejecución de programas y proyectos que se acuerden de conformidad con el presente Convenio.*

**ARTICULO IV.**

*Para los fines del presente Convenio, la cooperación técnica y científica entre las Partes podrá asumir las siguientes modalidades:*

- a) Intercambio de especialistas, investigadores y profesores universitarios;
- b) Pasantías para entrenamiento profesional y capacitación;
- c) Realización conjunta y coordinada de programas y/o proyectos de investigación y/o desarrollo tecnológico que vinculen centros de investigación e industria;
- d) Intercambio de información sobre investigación científica y tecnológica;
- e) Desarrollo de actividades conjuntas de cooperación en terceros países;
- f) Otorgamiento de becas para estudios de especialización profesional y estudios intermedios de capacitación técnica;
- g) Organización de seminarios, talleres y conferencias;
- h) Prestación de servicios de consultoría;
- i) Envío de equipo y material necesario para la ejecución de proyectos específicos, y
- j) Cualquier otra modalidad acordada por las Partes.

#### ARTICULO V.

Con el fin de contar con un adecuado mecanismo de seguimiento de las acciones de cooperación previstas en el presente Convenio y de lograr las mejores condiciones para su ejecución, las Partes establecerán una Comisión Mixta Guatemalteca-Colombiana, integrada por representantes de ambos Gobiernos, así como de aquellas instituciones cuyas actividades incidan directamente en el ámbito de la cooperación técnica y científica de ambos países.

Esta Comisión Mixta será presidida por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, por parte de Guatemala, y por la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, en conjunto con la Dirección General de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores, por parte de Colombia, y tendrá las siguientes funciones:

- a) Evaluar y delimitar áreas prioritarias en que sería factible la realización de proyectos específicos de cooperación técnica y científica;
- b) Estudiar y recomendar los programas y proyectos a ejecutar;
- c) Revisar, analizar y aprobar los Programas Bienales de cooperación técnica y científica;
- d) Supervisar la adecuada observancia y cumplimiento del presente Convenio y formular a las Partes las recomendaciones que considere pertinentes.

#### ARTICULO VI.

1. La Comisión Mixta se reunirá alternadamente cada dos años en Guatemala y en Colombia, en las fechas acordadas previamente a través de la vía oficial.

2. Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo precedente, cada una de las Partes podrá someter a consideración de la Otra, en cualquier momento, proyectos específicos de cooperación técnica y científica para su debido análisis y, en su caso, aprobación. Asimismo, las Partes podrán convocar, de común acuerdo y cuando lo consideren necesario, reuniones extraordinarias de la Comisión Mixta.

#### ARTICULO VII.

Ambas Partes tomarán las medidas necesarias para que las experiencias adquiridas por sus nacionales, como resultado de la cooperación a que se refiere el Artículo IV, se repliquen a lo interno de sus respectivas instituciones, para que contribuyan al desarrollo económico y social de sus países.

#### ARTICULO VIII.

En el envío de personal a que se refiere el Artículo IV, los costos de transporte internacional de una de las Partes al territorio de la Otra, se sufragarán por la parte que lo envíe. El costo de hospedaje, alimentación y transporte local se cubrirá por la Parte receptora, a menos que expresamente se especifique de otra manera o sea objeto de los acuerdos complementarios a que se refiere el Artículo I, numeral 3, del presente Convenio.

#### ARTICULO IX.

Los organismos e instituciones nacionales responsables de la ejecución de los acuerdos complementarios previstos en el Artículo I, numeral 3, del presente Convenio, deberán informar a la Comisión Mixta los resultados de sus trabajos y someter propuestas para el desarrollo posterior de la cooperación.

**ARTICULO X.**

*Cada Parte otorgará las facilidades necesarias para la entrada, permanencia y salida del personal, que en forma oficial intervenga en los proyectos de cooperación. Este personal se someterá a las disposiciones nacionales vigentes en el país receptor y no podrá dedicarse a ninguna actividad ajena a sus funciones, ni recibir remuneración alguna, fuera de las establecidas, sin la previa autorización de las autoridades competentes.*

**ARTICULO XI.**

*Las Partes se otorgarán todas las facilidades administrativas y fiscales necesarias para la entrada y salida del equipo y materiales que se utilizarán en la realización de los proyectos, de conformidad con su Legislación Nacional vigente.*

**ARTICULO XII.**

*En relación con el intercambio de información y su difusión, se observarán las leyes y demás disposiciones vigentes en ambos Estados, así como los respectivos compromisos internacionales y los derechos y obligaciones que se acuerden en relación con terceros. Cuando la información sea proporcionada por una Parte, esta podrá señalar, cuando lo estime conveniente, restricciones para su difusión.*

**ARTICULO XIII.**

*Las Partes Contratantes se comprometen a:*

*Conceder a los expertos, instructores y técnicos que reciban sus países, en desarrollo del presente Convenio, las prerrogativas y privilegios especiales otorgados a los expertos internacionales de Ayuda Técnica de acuerdo con la reglamentación vigente para los expertos de las Naciones Unidas.*

**ARTICULO XIV.**

*1. El presente Convenio entrará en vigor a partir de la fecha de recepción de la segunda de las Notas mediante las cuales las Partes se comuniquen haber cumplido con los requisitos exigidos por su Legislación Nacional para tal efecto y tendrá una vigencia inicial de cinco años, renovable por períodos de igual duración, previa evaluación.*

*2. El presente Convenio podrá ser modificado por mutuo consentimiento y las modificaciones acordadas entrarán en vigor en la fecha en que las Partes, mediante un Canje de Notas Diplomáticas, se comuniquen el cumplimiento de los requisitos exigidos por su Legislación Nacional.*

*3. Cualquiera de las Partes podrá, en todo momento, dar por terminado el presente Convenio, mediante notificación escrita, dirigida a la Otra a través de la vía diplomática, con seis meses de antelación.*

*4. La terminación del presente Convenio no afectará la conclusión de los programas y proyectos que hubieren sido formalizados durante su vigencia.*

*5. Cualquier controversia que pueda surgir entre las partes relativa a la interpretación o aplicación al presente Convenio será resuelta mediante negociaciones directas entre ellas. En caso de que estas negociaciones no sean exitosas, la controversia será sometida a los restantes medios de solución pacífica reconocidos por el Derecho Internacional.*

*6. Al entrar en vigor el presente Convenio, quedará sin efecto el Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre la República de Colombia y la República de Guatemala, suscrito en Bogotá, Colombia, el 13 de julio de 1976, sin perjuicio de las acciones de cooperación programadas y en ejecución de los acuerdos complementarios que se estén ejecutando.*

*Hecho en la ciudad de Lima el día 23 de noviembre de dos mil uno, en dos ejemplares originales en idioma español, siendo ambos textos igualmente válidos.*

*Por el Gobierno de la República de Guatemala,  
Firma ilegible.*

*Por el Gobierno de la República de Colombia,  
Firma ilegible.*

**RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO  
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA  
Bogotá, D. C., 5 de marzo de 2002  
Aprobado.**

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

**ÁLVARO URIBE VÉLEZ**  
*El Ministro de Relaciones Exteriores,*  
*Guillermo Fernández de Soto.*

**DECRETA:**

**Artículo 1o.** *Apruébase el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001.*

**Artículo 2o.** *De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 71 <sic, es 7> de 1944, el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la ciudad de Lima el 23 de noviembre de 2001, 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...*  
*Presentado al honorable Congreso de la República por el Ministro de Relaciones Exteriores.*

*El Ministro de Relaciones Exteriores,*  
*Fernando Araújo Perdomo.*  
**RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO**  
**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**  
*Bogotá, D. C.,...*

*Aprobado.*  
*Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.*  
**ÁLVARO URIBE VÉLEZ”**

### **III. INTERVENCIONES**

#### **a. Ministerio de Relaciones Exteriores**

El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de su apoderada, intervino en el proceso de la referencia y solicitó la declaración de Constitucionalidad del “*Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*” y de la Ley que lo aprueba.

El interviniente señala que el Convenio tiene como objeto desarrollar las relaciones técnicas y científicas entre las dos Naciones, con fundamento en los principios de igualdad y beneficio mutuo, fortaleciendo los lazos en materia de cooperación en ciencia y tecnología, así como la necesidad de mantener las relaciones bilaterales en el marco de la cooperación.

Resalta que dicho instrumento mantiene el espíritu de la Cooperación Técnica entre “Los Países en Desarrollo” (CTPD) trazado por las Naciones Unidas, como una herramienta importante de solidaridad y crecimiento entre los países hermanos.

Agrega que la celebración y adopción de este Convenio por parte del Estado Colombiano, es desarrollo de principios constitucionales consagrados en los artículos 226 y 227 de la Constitución Política; en los que se establece la promoción de la internacionalización de las relaciones políticas, económicas y sociales sobre bases de equidad, conveniencia nacional, reciprocidad e integración, especialmente con países de América Latina y El Caribe.

Además, indica el interviniente que siempre se respetará el derecho interno de cada país en sus decisiones, acatando lo previsto en el artículo 9 superior, el cual consagra que las relaciones internacionales del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.

Así mismo, se da cumplimiento a lo dispuesto por la Carta Política en cuanto a los aspectos procedimentales, toda vez que se respetó el artículo 189.2 en el cual se manifiesta que corresponde al Presidente de la república como jefe de Estado, jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa, dirigir las relaciones internacionales.

Por último, considera que las previsiones contenidas en el Acuerdo, relacionadas con la participación de científicos colombianos en el exterior y los esfuerzos para contribuir a la ampliación de una educación integral y asequible a todos los miembros de la sociedad son propósitos propios de un Estado Social de Derecho que encuentran eficaces incentivos para su realización en convenios como el que se revisa.

#### **b. Universidad del Rosario**

La Universidad del Rosario, a través de su catedrático del área de derecho internacional, doctor Juan Ramón Martínez Vargas, intervino en el proceso de la referencia y solicitó la declaratoria de exequibilidad del “*Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*” y de la Ley que lo incorpora.

El interviniente, señala que este Convenio nace de la necesidad de actualizar el Convenio de Cooperación Tecnológica suscrito con la República de Guatemala en 1976. En relación con este nuevo Acuerdo, resalta que se introdujeron figuras tales como la creación de una Comisión Mixta que es la encargada de vigilar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los dos Estados. Así mismo, se crea la posibilidad de intercambio de investigadores, académicos y profesores universitarios para la formación técnica y la realización de estudios superiores, entre otras.

Por otro lado, señaló que son objetivos del Convenio: el logro de la integración regional a través de Tratados bilaterales que permitan el desarrollo científico de la región, promover y fomentar el acceso a la cultura de los

ciudadanos de los Estados Parte y garantizar la efectividad de los Acuerdos contenidos en el instrumento.

En estos mismos términos, considera que el Convenio desarrolló los artículos 226 y 227 de la Constitución Política que establecen como un deber del Estado Colombiano *“la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre las bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”*. Agrega que el instrumento materializa *“la aspiración de la internacionalización de las relaciones exteriores y a la integración latinoamericana plasmado en los artículos 9 y 227, sumado a los establecido en los artículos 67, 70 y 71, en el sentido de comprometer al Estado con el fomento en el acceso a la ciencia y tecnología”*

Por último, afirmó que Colombia ha suscrito varios convenios de esta naturaleza con la República del Perú, con Nicaragua, Chile, Venezuela, entre otros, los cuales han sido encontrados por la Corte ajustados a la Carta Política.

#### **IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION**

En la oportunidad procesal prevista, el señor Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, presentó el concepto de rigor para solicitar a la Corte la declaración de exequibilidad de las normas objeto de estudio.

El Procurador observa que el trámite a que se sometió la Ley 1254 de 2008 se ajustó a los cánones constitucionales.

Sobre el particular, señala que el Proyecto de Ley surtió los debates reglamentarios, tanto en Senado como en la Cámara de Representantes. Así mismo, se dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 8 del Acto Legislativo No. 1 de 2003.

En relación con el contenido del Tratado que incorpora la Ley 1254 de 2008, dijo que la finalidad principal del presente Instrumento Internacional, es continuar fortaleciendo las bases de cooperación de los países miembros, para alcanzar de esta forma un mayor grado de competitividad dentro de un mundo globalizado.

Luego de hacer una síntesis del cuerpo del instrumento internacional considera que el mismo se ajusta a los parámetros constitucionales y sobre todo desarrolla el concepto de integración contenido en la Carta Política. En efecto, a través de ella *“los Estados celebran acuerdos, con la finalidad de lograr un desarrollo social, económico y político. A través de la suscripción del Convenio en estudio, se busca promover y fomentar el desarrollo y progreso de nuestra población mediante el intercambio de capacitación, considerándola como un factor de desarrollo económico.”*

En este sentido, el Convenio de Cooperación afianza el proceso de integración, toda vez que constituye un importante mecanismo para impulsar y promover canales de cooperación y desarrollo, lo cual está en consonancia con los postulados constitucionales consagrados en los artículos 9º, 226 y 227 de la Constitución, que orientan la política exterior del Estado colombiano. En especial, considera la Vista Fiscal, el Convenio atiende la obligación constitucional del Estado de promover la integración en el campo de la cooperación técnica y científica con las demás naciones.

Así las cosas, concluye que el contenido del Tratado desarrolla y respeta los preceptos consagrados en la Carta Política, *“pues acatando la soberanía nacional, busca salvaguardar los intereses superiores del Estado dentro de un marco de reciprocidad y conveniencia nacional.”*

## **V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE**

### **1. Competencia**

De acuerdo a lo establecido en el numeral 10 artículo 241 de la Carta Política, esta Corte es competente para ejercer el control integral de constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. La Ley 1254 de 2008 *“Por medio de la cual se aprueba el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”*, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001, es aprobatoria de un Tratado Público por lo que, tanto desde el punto de vista material como formal, esta Corporación es competente para adelantar su estudio, por vía de control automático y oficioso de constitucionalidad.

En efecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido, en múltiples oportunidades, que el control de constitucionalidad de los tratados públicos y de sus leyes aprobatorias, presenta las siguientes características<sup>1</sup>: *“(i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues debe ser enviada directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que la Corte debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; y (vi) cumple una función preventiva, pues su finalidad es garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano.”*<sup>2</sup>

Como puede entonces concluirse, las características del control de constitucionalidad de los tratados y de las leyes que los aprueban excluyen la revisión posterior por vía de acción pública de inconstitucionalidad, y la

---

<sup>1</sup> Ver, Sentencias C-468 de 1997; C-376 de 1998; C-426 de 2000 y C-924 de 2000.

sentencia que procede a su estudio previo, automático e integral, tiene naturaleza de cosa juzgada absoluta. En consecuencia, no puede revivirse posteriormente, el debate constitucional so pretexto de presentarse nuevos argumentos, si se tiene en consideración que la decisión de la Corporación referida a la exequibilidad o inexecuibilidad de la ley y del tratado abarca tanto el aspecto formal como material de los mismos, confrontándolos con todo el texto constitucional.

## **2. Análisis formal de la suscripción y aprobación del Convenio**

### **2.1. Suscripción del Convenio**

El “*Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001 le fue impartida la aprobación ejecutiva el **5 de marzo de 2002**. El entonces Presidente de la República, Andrés Pastrana Arango, autorizó y ordenó someter a aprobación del Congreso el Acuerdo de la referencia. Dicha autorización, cuya referencia consta a folio 2 del cuaderno No. 1 de pruebas, ha sido considerada por la Corte como requisito suficiente para garantizar la legitimidad de la suscripción de un tratado internacional.

En consecuencia, por este aspecto el instrumento internacional cumple con las prescripciones constitucionales que ponen en cabeza del Presidente de la República el manejo de las relaciones internacionales.

### **2.2. Trámite previo: En el presente caso no era necesario agotar la consulta previa**

En la sentencia C-702 de 2010<sup>3</sup>, la Corte Constitucional precisó que la **consulta previa** a las comunidades étnicas que puedan resultar afectadas directamente por cualquier medida legislativa, constituye un requisito de procedimiento que debe surtirse antes del trámite legislativo respectivo. En este sentido, la Corte expresó:

*“La consulta debe efectuarse en un momento previo a la radicación del proyecto en el Congreso de la República, para que los resultados del proceso de participación incidan en el contenido de la iniciativa que se somete a consideración; no obstante, durante el trámite legislativo en el Congreso de la República dicho proceso participativo no se interrumpe.”*  
(subraya original)

Debe señalarse que la consulta previa solamente es necesaria en el caso de decisiones que **concernen directamente** a una o varias comunidades étnicas. Sobre este punto la Corte afirmó lo siguiente en la sentencia C-030 de 2008<sup>4</sup>:

---

<sup>3</sup> M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>4</sup> M.P. Rodrigo Escobar Gil.

*“De este modo, cuando se adopten medidas en aplicación del convenio, cabe distinguir dos niveles de afectación de los pueblos indígenas y tribales: el que corresponde a las políticas y programas que de alguna manera les conciernan, evento en el que debe hacerse efectivo un derecho general de participación, y el que corresponde a las medidas administrativas o legislativas que sean susceptibles de afectarlos directamente, caso para el cual se ha previsto un deber de consulta.”*

En el caso bajo estudio, un examen del contenido del Convenio permite concluir que las medidas que mediante él se pretenden adoptar no conciernen directamente a ninguna comunidad étnica asentada en el territorio nacional, de modo que la consulta previa no era un requisito previo. En efecto, el Convenio solamente establece obligaciones generales en materia de cooperación técnica y científica entre Colombia y Guatemala y no define las áreas específicas del territorio nacional en las que se desarrollarán tales actividades, lo que impide establecer qué grupos étnicos se hallarán dentro de las áreas de influencia de los proyectos que se realicen en virtud del Convenio.

La definición de las áreas influencia, de conformidad con el artículo 2° del instrumento, deberán especificarse en la formulación de cada proyecto, que además tendrá que sujetarse a los planes de desarrollo locales. De modo que en cada caso será a futuro necesario examinar la procedencia de procesos de consulta previa.

Adicionalmente, el Convenio no hace referencia específica a actividades de investigación científica o de exploración de recursos naturales en áreas de influencia directa de comunidades étnicas colombianas. Si en desarrollo del Convenio se llegaren a realizar proyectos de esta naturaleza, en ese momento deberá surtirse la consulta previa con las comunidades concernidas.

En conclusión, dado que en el presente caso el Convenio en examen no afecta de manera directa comunidades étnicas colombianas, no era necesario realizar procesos de consulta antes de dar inicio al trámite legislativo.

### **2.3. Trámite de aprobación del proyecto de ley en el Congreso de la República**

La Constitución Política no señaló trámite especial para las leyes aprobatorias de los tratados internacionales y su incorporación a la legislación interna, por lo que a éstas les corresponde el previsto para las leyes ordinarias (C.P., artículos 157, 158, 160 y 165). Ahora bien, la Carta advirtió que la iniciación del procedimiento legislativo debe efectuarse en el Senado de la República, en virtud de lo previsto en artículo 154 Superior, por cuanto la ley que aprueba un instrumento público se inscribe en la órbita de las relaciones internacionales.

De acuerdo con el inciso final del artículo 154 de la Carta, *“Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de*

*Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”.*

Sobre el particular la Corte ha sostenido:

*“Cabe, señalar en relación a este último aspecto que el procedimiento de expedición de las leyes aprobatorias de tratados internacionales es el mismo de las leyes ordinarias, pues la Constitución no previó un trámite especial para ellas, salvo en cuanto a la necesidad de iniciar su trámite en el Senado de la República, según lo establece el inciso final del artículo 154 de la Carta”<sup>5</sup>.*

De conformidad con la documentación que obra en el expediente legislativo, se logró establecer que el proyecto de ley radicado bajo los números **18 de 2007 Senado** y **236 de 2008 Cámara**, agotó el siguiente trámite en el Congreso de la República.

### **2.3.1. Trámite en el Senado de la República**

**2.3.1.1.** El proyecto de ley fue radicado en el Senado de la República por el Gobierno Nacional, el **20 de julio de 2007**, a través del Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Fernando Araújo Perdomo.

El texto original con la respectiva exposición de motivos radicados en el Senado, aparecen publicados en la **Gaceta del Congreso No. 345 del 26 de julio de 2007**<sup>6</sup>, cumpliéndose así, con los requisitos referentes a la iniciación de esta clase de asuntos en el Senado de la República (artículo 154 constitucional), y a la publicación del proyecto de ley antes de darle curso en la comisión respectiva (numeral 1 del artículo 157 de la Carta).

#### **2.3.1.2. Publicación de la ponencia para primer debate:**

La ponencia para primer debate en el Senado de la República fue presentada en forma favorable por el senador Jesús Enrique Piñacué Achicué Castañeda. La ponencia fue publicada en la **Gaceta No. 482 del 28 de septiembre de 2007** (folios 67 a 70 del cuaderno de pruebas No. 3).

#### **2.3.1.3. Anuncio y aprobación en primer debate:**

El proyecto de ley 018 de 2007 Senado fue inicialmente anunciado para primer debate en el Senado de la República el **30 de octubre de 2007**, tal como consta en el **Acta No. 07** de esa fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 668 del 18 de diciembre de 2007**, en los siguientes términos (subrayas fuera de texto):

---

<sup>5</sup> Sentencia C-334 de 2002 M.P. Álvaro Tafur Galvis

<sup>6</sup> Ver folio 13 y siguientes del cuaderno de pruebas No. 3

*“proyectos que se discutirán y votarán en la **próxima sesión** (...) Proyecto de ley número 18 de 2007 Senado (...) Citamos para **mañana 31 de octubre**, a las 10:00 a.m. (...)”.*

Y al final se indica: *“Citamos para **mañana miércoles 31 de octubre**, a las 10:00 a. m”*

Con todo, según se observa en el **Acta No. 08 del 31 de octubre de 2007**, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 668 del 18 de diciembre de 2007**, no se llevó a cabo la discusión y aprobación del Proyecto de ley en estudio, pero fue nuevamente anunciado de la siguiente manera:

*“por orden del presidente de la Comisión Segunda del senado de la república, anuncio de discusión y votación de proyectos de ley para la **próxima sesión** (...) El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda (...) cita para el **miércoles 7 de noviembre** a las 10:00 a.m. para proyectos”.*

Al finalizar la sesión, la Presidenta encargada de la Comisión, manifestó: *“El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda agradece a los Senadores por la asistencia y cita para el **miércoles 7 de noviembre** a las 10:00 a. m. para proyectos.”*

En efecto, el **miércoles 7 de noviembre de 2007**, se llevó a cabo la discusión y aprobación del proyecto de ley tal como se observa en el **Acta No. 09** de esa fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 669 del 18 de diciembre de 2007**. El siguiente es el texto de la aprobación:

*“Proposición*

*Dese primer debate al Proyecto de ley número 18 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia. Firma, Jesús Enrique Piñacué Achicué. Esta Secretaría pregunta que si esto implica que no hay modificaciones.*

*Toma la palabra el Senador Jesús Enrique Piñacué:*

*Lo señalé con énfasis, en el sentido en que la única modificación de importancia está en la Constitución de una Comisión de seguimiento y de evaluación de este Acuerdo, eso es lo novedoso.*

*En consecuencia el señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga, somete a consideración de la Comisión el informe con el cual termina la ponencia. ¿Aprueba la comisión el informe final de la ponencia?*

*El señor Secretario responde a la Presidencia que ha sido aprobado por los Senadores de la Comisión, el informe con el cual termina la ponencia.*

*Articulado del proyecto (...)*

*Está leído el articulado del proyecto de ley aprobatoria señor Presidente; de acuerdo con lo conversado con el Senador Piñacué, este sería el único articulado que se pone a consideración de los Senadores, puesto que no existe modificación, ni creación de Comisión adicional, ya que es simple y sencillamente la explicación del contenido del Tratado.*

*El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda:*

*Somete a consideración el articulado del proyecto. Lo aprueba la Comisión.*

***El señor Secretario responde a la Presidencia que ha sido aprobado el articulado sin modificaciones por los señores Senadores de la Comisión.***

*Lectura del título del proyecto.*

*El señor Secretario da lectura al título del proyecto: Por medio de la cual se aprueba el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia.*

*El señor Presidente somete a consideración de los señores Senadores de la Comisión, el título del proyecto. Lo aprueba la Comisión.*

*El señor Secretario informa al señor presidente que ha sido aprobado el título del proyecto.*

*El señor Presidente, senador Carlos Emiro Barriga, pregunta a la Comisión si quiere que este proyecto se convierta en ley de la República y tenga segundo debate.*

*El señor Secretario informa al señor Presidente que sí lo quiere la Comisión.*

*En consecuencia el señor Presidente nombra como ponente para el segundo debate en Plenaria del Senado, al Senador Jesús Enrique Piñacué.” (Subrayas fuera de texto)*

De acuerdo con certificación de 22 de enero de 2009, suscrita por el Subsecretario de la Comisión Segunda del Senado de la República, el proyecto de ley en cuestión fue aprobado con un quórum deliberatorio y decisorio integrado por nueve de los trece senadores que conforman la Comisión (Ver folio 1, cuaderno No. 3). El Subsecretario explicó:

*“se informa que al no haber existido solicitud de verificación del mismo [quórum deliberatorio y decisorio] durante la discusión del proyecto de ley No. 18/07 Senado, éste quedó integrado por nueve (09) de los trece (13) Senadores que conforman la Comisión Segunda del Senado, algunos de los cuales contestaron a lista al iniciar la sesión y otros que se hicieron presentes durante el transcurso de la misma (...).”*

#### **2.3.1.4. Ponencia para segundo debate:**

La ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia fue publicada en la **Gaceta del Congreso No. 616 del 3 de diciembre de 2007**, siendo presentada en forma favorable por el Senador Jesús Piñacué Achicué.

#### **2.3.1.5. Anuncio y aprobación del proyecto en segundo debate:**

En principio, el proyecto de ley fue anunciado el **10 de diciembre de 2007** para la próxima sesión, tal como consta en el **Acta No. 26** de esa fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 58 del 26 de febrero de 2008**. El anuncio se realizó así (subrayas fuera de texto):

*“Los proyectos para discutir y votar en la próxima Sesión Plenaria son los siguientes (...) Proyecto de ley número 18 de 2007 Senado”.*

Al final se lee: *“Siendo las 9:30 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día martes 11 de diciembre de 2007, a las 11:00 a.m.”*

Sin embargo, en la sesión del día **11 de diciembre de 2007** el proyecto de ley no fue discutido pero sí nuevamente anunciado de la siguiente manera (**Acta No. 27**, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 59 del 26 de febrero de 2008**):

*“La Secretaría anuncia los proyectos que se discutirán y aprobarán en la siguiente sesión (...) Proyecto de ley número 18 de 2007 Senado”*

Y al finalizar la sesión se informó: *“Siendo las 9:40 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día miércoles 12 de diciembre de 2007, a las 10:00 a.m.”*

Efectivamente, según consta en el **Acta No. 28 del 12 de diciembre de 2007**, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 60 del 26 de febrero de 2008**, la plenaria del Senado aprobó el proyecto en la fecha para la cual fue anunciado, por la mayoría de los 93 Senadores.

El siguiente es el texto de la aprobación<sup>7</sup>:

*“Proyecto de ley número 18 de 2007, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001.*

*La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Jesús Enrique Piñacué Achicué.*

*Palabras del honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué.*

*Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué:*

*Gracias señor Presidente, este es un proyecto que se acuerda entre el Gobierno de Guatemala y el Gobierno colombiano, esta iniciativa ya había hecho trámite por circunstancia de manejo de la cosa legislativa, en relación a la forma, la Corte Constitucional la declaró inexecutable.*

*El Ministerio de Relaciones Exteriores presenta de nuevo la iniciativa, la pretensión es sacar adelante compromisos que tengan que ver con el desarrollo tecnológico, la cooperación científica, la formación de ciertos elementos, que le permitan a los países alcanzar niveles de bienestar y de desarrollo, pero al tiempo es esta una iniciativa muy importante, porque va a permitir que colombianos que deseen alcanzar niveles de desarrollo académico en el país de Guatemala lo puedan hacer, y a la inversa guatemaltecos lo puedan hacer en Colombia.*

*La Comisión Segunda del Senado le dio trámite, señor Presidente le pido que usted ponga en consideración la proposición para que la iniciativa, pueda seguir evolucionando como lo esperamos todos los colombianos, eso es todo señor Presidente.*

*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***

*Por solicitud del honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón, 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 18 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Básico de Cooperación*

---

<sup>7</sup> Páginas 44 y 45 de la Gaceta del Congreso No. 148 del 19 de marzo de 2009

*Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia, hecho en la Ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001.*

*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: ¿Quiéren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea ley de la República? Y estos responden afirmativamente.**

### **2.3.2. Trámite en la Cámara de Representantes. Cumplimiento del Auto 267 del 2 de septiembre de 2009.**

#### **2.3.2.1. Ponencia para primer debate:**

El proyecto de ley de la referencia fue radicado con el número 236 de 2008 en la Cámara de Representantes. La ponencia favorable para primer debate se encuentra publicada en la **Gaceta del Congreso No. 150 del 17 de abril de 2008** y la ponente designada fue la Representante a la Cámara Fabiola Olaya Rivera.

#### **2.3.2.2. Anuncio y aprobación en primer debate:**

Luego de que mediante Auto 267 del 2 de septiembre de 2009, esta Corporación advirtió la existencia de un vicio en la formación de la ley 1254 durante el primer debate en la Cámara de Representantes, por incumplimiento del artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003, y ordenó su devolución para que el mismo fuera subsanado, se realizaron las siguientes actuaciones tendientes a atender las órdenes dadas en dicha providencia.

De conformidad con el texto del **Acta No. 25 del 9 de diciembre de 2009**, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 124 del 16 de abril de 2010**, el anuncio de la aprobación del proyecto de ley se realizó en los siguientes términos:

*“Anuncio de proyectos de ley, para dar cumplimiento al artículo 8° del Acto legislativo número 01 de 2003 para ser aprobados en **próxima sesión** de comisión, tal como lo ordena el señor Presidente, de acuerdo con las facultades de la Ley 5ª. Proyecto de ley número 236 de 2008 Cámara, 018 de 2007 Senado  
(...)”*

**Este anuncio se realiza con el fin de subsanar un vicio de procedimiento.**

En efecto, la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes discutió y aprobó el proyecto de ley de la referencia en la siguiente sesión del **10 de**

**diciembre de 2009**, según consta en el **Acta No. 26** de esa fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 124 del 16 de abril de 2010**. La aprobación se realizó con el quórum decisorio requerido, con diez de los trece Representantes que conforman la Comisión Segunda, según lo certifica el Secretario General de dicha Comisión en oficio expedido el 6 de diciembre de 2010<sup>8</sup>. La aprobación se llevó a cabo como se expone a continuación:

*“Debo informarles a los honorables Representantes que este proyecto se somete nuevamente a consideración y votación en primer debate dada la providencia de la Corte Constitucional para subsanar un vicio de constitucionalidad en cuanto al anuncio del Proyecto señor Presidente.*

*Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Manuel José Vives Henríquez:*

*En discusión el proyecto leído, va a cerrarse la discusión, queda cerrada, ¿aprueba la Comisión la proposición con que termina el informe de ponencia?*

*Hace uso de la palabra la señora Secretaria, doctora Pilar Rodríguez Arias:*

*Señor Presidente, me permito leer la proposición.*

*Por las consideraciones anteriores solicito a los integrantes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley 018 de 2007 Senado, 236 de 2008 Cámara, por medio de la cual se aprueba el convenio básico de cooperación técnica y científica entre el gobierno de la República de Guatemala y el gobierno de la República de Colombia, hecho en la ciudad de Lima el día 23 del mes de noviembre de 2001.*

*Esa es la proposición.*

*Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Manuel José Vives Henríquez:*

*En consideración la proposición con que termina el informe de ponencia, continúa la discusión, va a cerrarse, queda cerrada, ¿aprueba la Comisión la proposición leída?*

*Hace uso de la palabra la señora Secretaria, doctora Pilar Rodríguez Arias:*

*Señor Presidente, es necesario que la ponente exprese los motivos.*

*Hace uso de la palabra la honorable Representante Fabiola Olaya Rivera:*

*Señor Presidente Gracias. Señor Presidente como bien lo dice el proyecto de ley, es un vicio de procedimiento por el cual tenía que presentarse un día antes y no se presentó, entonces ahí se ha hecho la corrección necesaria. Gracias señor Presidente.*

*Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Manuel José Vives Henríquez:*

---

<sup>8</sup> Ver folio 46 del cuaderno principal.

*En consideración la proposición leída, aviso que va a cerrarse la discusión, se cierra, ¿la ¿aprueba la comisión?*

*Hace uso de la palabra la señora Secretaria, doctora Pilar Rodríguez Arias:*

<i>Luis Felipe Barrios Barrios</i>	<i>Sí</i>
<i>Óscar F ernando Bravo Realpe</i>	<i>Sí</i>
<i>James Britto Pelález</i>	<i>—</i>
<i>José Joaquín Camelo Ramos</i>	<i>—</i>
<i>Julio Eugenio Gallardo Archbold</i>	<i>—</i>
<i>Wilmer David González Britto</i>	<i>—</i>
<i>Silfredo Morales Altamar</i>	<i>—</i>
<i>Fabiola Olaya Rivera</i>	<i>Sí</i>
<i>William Ortega</i>	<i>—</i>
<i>Héctor Javier Osorio Botello</i>	<i>—</i>
<i>Álvaro Pacheco Álvarez</i>	<i>Sí</i>
<i>Pedro Nelson Pardo Rodríguez</i>	<i>Sí</i>
<i>Eduardo Enrique Pérez Santos</i>	<i>Sí</i>
<i>Crisanto Pizo Masabuel</i>	<i>Sí</i>
<i>Augusto Posada Sanchez</i>	<i>Sí</i>
<i>Roosvelt Rodríguez Rengifo</i>	<i>—</i>
<i>Pablo Enrique Salamanca Cortés</i>	<i>—</i>
<i>Pedro Pablo Trujillo Ramírez</i>	<i>Sí</i>
<i>Manuel José Vives Henríquez</i>	<i>Sí</i>

**10 votos por el Sí, en consecuencia ha sido aprobada la proposición con que termina el informe de ponencia, señor Presidente.”**

### **2.3.2.3. Ponencia para la Plenaria de la Cámara de Representantes:**

La ponencia para segundo debate al proyecto de la ley de la referencia fue publicada en la **Gaceta del Congreso No. 257 del 25 de mayo de 2010**, con ponencia de la misma representante a la Cámara, Fabiola Olaya Rivera.

### **2.3.2.4. Anuncio y aprobación de la Plenaria:**

El anuncio de votación del proyecto de ley que ordena el Acto Legislativo 01 de 2003 se hizo en la sesión del **2 de junio de 2010**, según consta en el **Acta No. 243** de esa fecha y que se encuentra publicada en la **Gaceta del Congreso No. 399 del 13 de julio de 2010**. La transcripción del anuncio es la siguiente (subrayas fuera de texto):

*“Se anuncian los siguientes proyectos para sesión plenaria del día 8 de junio en la cual se debata proyectos de ley o acto legislativo según el acto legislativo 01 del julio 03 del 2003 (...) Proyecto de ley número 236 de 2008 Cámara, 018 de 2007 Senado (...) En consecuencia, se levanta la Sesión y se convoca para el martes 8 de junio a las 2 p. m.”<sup>9</sup>*

En efecto, tal como consta en el **Acta No. 244**, en la sesión del **8 de junio de 2009**, la plenaria de la Cámara de Representantes aprobó el proyecto de la ley de esta referencia por mayoría de los 98 representantes asistentes (**Gaceta del Congreso No. 400 del 13 de julio de 2010**), según lo ratifica la certificación expedida el 18 de enero de 2011 por el Secretario General de la Cámara de Representantes (Ver folio 88, cuaderno principal).

La aprobación se realizó de la siguiente manera<sup>10</sup>:

*“Proyecto de ley 236 de 2008 Cámara, 018 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia. Hecho en la ciudad de Lima el día 23 de noviembre de 2001.*

*Dando cumplimiento al Auto 267 de 2009, proferido por la honorable Corte Constitucional y a lo establecido en el parágrafo del artículo 241 de la Constitución Política y el artículo 202 de la Ley 5a de 1992.*

*Señor Presidente, la proposición con que termina el informe de ponencia es la siguiente:*

*Por las consideraciones anteriores, solicito a los integrantes de la honorable Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley 236 de 2008 Cámara, 18 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia. Hecho en la ciudad de Lima el día 23 de noviembre de 2001.*

*Puede usted poner a consideración el informe con que termina la ponencia.*

*Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor James Britto:*

*En consideración el informe como termina la ponencia de la corrección de vicios de procedimiento del proyecto antes leído; se abre la discusión, se cierra. Por favor, abrir el registro.*

---

<sup>9</sup> En el expediente no obra copia de la Gaceta No. 399 de 2010 pero fue consultada por el despacho del Magistrado Sustanciador en [http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3)

<sup>10</sup> Página 88 de la Gaceta del Congreso No. 861 del 8 de septiembre de 2009 (folio 214 del cuaderno de pruebas No.5)

*La Secretaría General informa, doctor Raúl Ávila:*

*Se abre el registro.*

*Jorge Garcíaherreros Vota Sí*

*Guillermo Santos Vota Sí*

*Crisanto Pizo Vota Sí*

*Miguel Amín Vota Sí*

*Jaime Cervantes Vota Sí*

*Carlos Zuluaga Vota Sí*

*Carlos Celis Vota Sí*

*Carmelo Pérez Vota Sí*

*Simón Gaviria Vota Sí*

*Jaime Durán Vota Sí*

*Jorge Casabianca Vota Sí*

*Se retira el voto del doctor Jorge Casabianca porque lo hizo electrónicamente.*

*James Brito Vota Sí*

*Germán Varón Vota Sí*

*Carlos Cuenca Vota Sí*

*Manuel Carebilla Vota Sí*

*Jorge Gómez Celis Vota Sí*

*Eduardo Lozano Vota Sí*

*Carlos Arturo Quintero Vota Sí*

*Hernando Betancourt Vota Sí*

*Juan Córdoba Vota Sí*

*Édgar Valderrama Vota Sí*

*Ismael Aldana Vota Sí*

*Efrén Palacios Vota Sí*

*Ricardo Obando Vota Sí*

*Homero Cadena Vota Sí*

*Julio Gallardo Vota Sí*

*Diego Naranjo Vota Sí*

*Hebert Artunduaga Vota Sí*

<i>Homero Giraldo</i>	<i>Vota Sí</i>
<i>Fabio Amín</i>	<i>Vota Sí</i>
<i>Alexa Valencia</i>	<i>Vota Sí</i>
<i>Fuad Rapag</i>	<i>Vota Sí</i>
<i>Venus Albeiro Silva</i>	<i>Vota Sí</i>
<i>Franklin Legro</i>	<i>Vota Sí</i>
<i>Germán Reyes</i>	<i>Vota Sí</i>
<i>Ignacio Javela</i>	<i>Vota Sí</i>
<i>Wilson Borja</i>	<i>Vota Sí</i>
<i>Constantino Rodríguez</i>	<i>Vota Sí</i>

*Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor James Britto:*

*Señor Secretario, favor cerrar el registro e informar el resultado de la votación.*

*La Secretaría General informa, doctor Raúl Ávila:*

*Sí señor Presidente, se cierra el registro.*

**Por el Sí: 99**

**Por el No, 0.**

**Ha sido aprobado el informe de ponencia.”**

### **2.3.3. Sanción Presidencial y envío a la Corte Constitucional**

Inicialmente, el Presidente de la República sancionó la ley aprobatoria del convenio internacional el **27 de noviembre de 2008**, convirtiéndose en la Ley 1254 de 2008. Sin embargo, debido a que la Sala Plena de la Corte Constitucional ordenó la devolución de la Ley mediante Auto 267 del 2 de septiembre de 2009, luego de la subsanación del vicio advertido en dicha providencia, el Presidente de la República sancionó nuevamente la Ley el **18 de agosto de 2010<sup>11</sup>** y fue debidamente publicada en el **Diario Oficial No. 47.47805** de esa fecha.

Posteriormente, el **23 de agosto de 2010**, fue remitido el texto de la ley por la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República a la Corte Constitucional, dando cumplimiento al término de seis días otorgado por el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución.

## **2.4. Constitucionalidad del trámite dado a la Ley 1254 de 2008**

---

<sup>11</sup> Ver folio 1 del cuaderno principal

Luego del recuento anterior, pasa la Corte a determinar la constitucionalidad del trámite de aprobación de la Ley 1254 de 2008.

#### **2.4.1. Oportunidad en la radicación del proyecto de ley en el Senado de la República.**

Esta Sala observa que la aprobación ejecutiva del Convenio fue suscrita por el Presidente de la República el día **5 de marzo de 2002**<sup>12</sup>. Por otro lado, se verifica que la radicación del proyecto de ley en el Senado de la República por parte del Ministro de Relaciones Exteriores, se realizó el **20 de julio de 2007** y la publicación del proyecto de ley se llevó a cabo el **26 de julio**, según consta en la **Gaceta del Congreso No. 345** de esa fecha<sup>13</sup>.

#### **2.4.2. Oportunidad de la publicación del proyecto de ley y cumplimiento del mínimo de debates para su aprobación.**

Esta Corte constata que el proyecto de la ley fue publicado en el Congreso antes de darle curso en la comisión respectiva: el proyecto de ley fue publicado el **26 de julio de 2007**<sup>14</sup> y se inició el trámite en la Comisión Segunda del Senado el **28 de septiembre de 2007**<sup>15</sup> (Art. 157-1 C.P.).

Además, fue aprobado en primer debate en las correspondientes comisiones de cada cámara (art. 157-2 C.P.), aprobado en segundo debate en las plenarias de cada cámara (art. 157-3 C.P.) y recibió la debida sanción presidencial (art. 157-4 C.P.).

#### **2.4.3. Cumplimiento del primer inciso del artículo 160 Superior**

Entre el primero y segundo debate en cada una de las cámaras transcurrió un tiempo no inferior a ocho días, tal como lo ordena el artículo 160 constitucional, así: la aprobación en primer debate en la Comisión Segunda del Senado tuvo lugar el **7 de noviembre de 2007**, mientras que la aprobación en la plenaria ocurrió el **12 de diciembre de 2007**; del mismo modo, la aprobación en primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara ocurrió el **10 de diciembre de 2009**, y el segundo debate tuvo lugar el **8 de junio de 2010**.

De otro lado, entre la aprobación del proyecto en el Senado (**12 de diciembre de 2007**) y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes (**9 de diciembre de 2009**) transcurrió un lapso no inferior a quince días, en cumplimiento del artículo 160 de la Carta Política.

---

<sup>12</sup> Ver folio 9 del cuaderno No. 2

<sup>13</sup> Ver folio 13 del cuaderno de pruebas No. 3

<sup>14</sup> Gaceta del Congreso No.345 del 26 de julio de 2007

<sup>15</sup> Publicación de la ponencia para primer debate en el Senado de la República, en la Gaceta del Congreso No. 482 del 28 de septiembre de 2007.

#### **2.4.4. Cumplimiento del quórum decisorio.**

A lo anterior se suma que las sesiones de comisión y plenaria se realizaron con el cumplimiento del *quórum* requerido y el proyecto fue aprobado por mayoría de los congresistas asistentes, tal como lo ratifican las certificaciones expedidas por los respectivos secretarios generales de las comisiones constitucionales permanentes y de las plenarias de cada cámara y que previamente fueron relacionadas.

#### **2.4.5. Cumplimiento del requisito de anuncio del artículo 160 constitucional, tal como fue modificado por el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003**

El artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003 dispone lo siguiente:

*“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.”*

Según lo establece la jurisprudencia pertinente, esta disposición busca evitar la votación sorpresiva de los proyectos de ley y actos legislativos, en aras de permitir que los congresistas se enteren de los proyectos que van a ser discutidos y votados en las sesiones siguientes<sup>16</sup>. Según la Corte, la finalidad del anuncio es la de “permitir a los Congresistas saber con anterioridad cuales proyectos de ley o informes de objeciones presidenciales serán sometidos a votación, suponiendo el conocimiento pleno de los mismos y evitando, por ende, que sean sorprendidos con votaciones intempestivas”<sup>17</sup>.

Desde el punto de vista de la defensa de los valores democráticos, la jurisprudencia sostiene que el anuncio “*facilita a los ciudadanos y organizaciones sociales que tengan interés en influir en la formación de la ley y en la suerte de ésta, ejercer sus derechos de participación política (Artículo 40 C. P.) con el fin de incidir en el resultado de la votación, lo cual es importante para hacer efectivo el principio de democracia participativa (Artículos 1 y 3 C.P.)*”<sup>18</sup>

La exigencia del anuncio previo se trata entonces de una exigencia de rango constitucional, para afianzar el principio democrático, el respeto por las minorías parlamentarias, y la publicidad y transparencia del proceso legislativo.

---

<sup>16</sup> Cfr. Sentencia C-644 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil

<sup>17</sup> Cfr. Auto 038 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Sentencia C-533 de 2004 M.P. Álvaro Tafur Galvis

<sup>18</sup> Auto A-089 de M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa; SV: Jaime Araujo, Alfredo Beltrán, Jaime Córdoba y Clara Inés Vargas.

Ahora bien, del texto de la disposición constitucional se desprende que el anuncio debe cumplir los siguientes requisitos<sup>19</sup>:

- “a) El anuncio debe estar presente en la votación de todo proyecto de ley.*
- b) El anuncio debe darlo la presidencia de la cámara o de la comisión en una sesión distinta y previa a aquella en que debe realizarse la votación del proyecto.*
- c) La fecha de la votación debe ser cierta, es decir, determinada o, por lo menos, determinable.*
- d) Un proyecto de ley no puede votarse en una sesión distinta a aquella para la cual ha sido anunciado”.*

En el caso concreto de la aprobación del proyecto de la Ley 1254 de 2008, esta Corporación encuentra lo siguiente:

**2.3.5.1.** Revisado el trámite legislativo surtido en la Comisión Segunda del Senado de la República y en la Plenaria de la misma Corporación, donde se verificaron varias sesiones en las que se anunció de manera reiterada la votación del proyecto de ley, hasta que finalmente se aprobó, resulta claro que en esas oportunidades se dio cumplimiento a la exigencia constitucional prevista en el Acto Legislativo 01 de 2003, artículo 8.

En efecto, durante la sesión ordinaria de la Comisión Segunda del Senado del día **30 de octubre de 2007**<sup>20</sup> se anunció la discusión y votación del proyecto de ley de la referencia para la *próxima sesión*, que se llevó a cabo el **31 de octubre**<sup>21</sup>, no obstante, en la sesión de esa fecha no se discutió el proyecto de ley, por lo que se procedió a realizar nuevamente el anuncio para el miércoles **7 de noviembre**<sup>22</sup>, sesión en la que efectivamente tuvieron lugar el debate y la aprobación del proyecto de ley.

Algo similar ocurrió con ocasión de la aprobación del proyecto en segundo debate en el Senado de la República, trámite en el que se presentó también una cadena de anuncios, que, como pasa a demostrarse, no sufrió quebrantamiento alguno. Así, el **10 de diciembre 2007**<sup>23</sup> se anunció por primera vez el proyecto de ley en estudio para el día siguiente, **11 de diciembre**<sup>24</sup>, fecha en la que no se llevó a cabo su discusión y aprobación, pero fue debidamente anunciado

---

<sup>19</sup> Sentencia C-576 de 2006

<sup>20</sup> Ver Acta No. 07 del 30 de octubre de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso No. 668 del 18 de diciembre de 2007.

<sup>21</sup> Acta No. 08 del 31 de octubre de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso No. 668 del 18 de diciembre de 2007.

<sup>22</sup> Acta No. 09 del 7 de noviembre de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso No. 669 del 18 de diciembre de 2007.

<sup>23</sup> Acta No. 26 del 10 de diciembre de 2007, publicada en la Gaceta del Congreso No. 58 del 26 de febrero de 2008.

<sup>24</sup> Acta No. 27 del 11 de diciembre de 2007, publicada en la Gaceta del congreso No. 59 del 26 de febrero de 2008.

para el **12 de diciembre**<sup>25</sup> del mismo año, sesión en la que en efecto se discutió y aprobó el proyecto de ley.

Así las cosas, pese a las sucesivas prórrogas tanto en la Comisión Segunda como en la Plenaria del Senado, el anuncio del proyecto se realizó de conformidad con el mandato constitucional aludido, pues no se presentó un rompimiento en la cadena de anuncios.

Al respecto, la jurisprudencia ha precisado que si en la sesión en la cual pretende hacerse la votación –de conformidad con la fecha del anuncio - no es posible adelantar la votación, es requerido por la naturaleza del anuncio que el mismo se vuelva a hacer, pues de lo contrario se rompe la cadena correspondiente y se desnaturaliza la finalidad del requisito. A ese respecto dijo la Corporación:

*“4- Cuando la votación de un proyecto se aplaza indefinidamente, de manera que no se lleva a cabo en la sesión para la cual fue anunciada, es deber de las mesas directivas continuar con la cadena de anuncios; es decir, reiterar el anuncio de votación en cada una de las sesiones que antecedan a aquella en que efectivamente se lleve a cabo la aprobación del proyecto, toda vez que “no existe otro instrumento constitucional que permita garantizar la efectiva realización del fin que se pretende satisfacer mediante la formalidad del aviso, el cual -según se ha visto- consiste en evitar que los congresistas y la comunidad en general sean sorprendidos con votaciones intempestivas o subrepticias”. Si ello no tiene ocurrencia, es decir, si no se cumple con la secuencia temporal del aviso cuando por razones de práctica legislativa el debate y votación de un proyecto se aplaza indefinidamente, se entiende que la votación se realizó en una sesión distinta a la que fue anunciada, incumpléndose el requisito previsto en el artículo 160 de la Carta Política.*

*‘Sobre el particular, ha señalado la Corte que, a pesar de presentarse el fenómeno de la ruptura de la cadena de anuncios respecto de un proyecto de ley cuya votación se ha venido aplazando indefinidamente, no se incurre en un vicio de inconstitucionalidad por desconocimiento del artículo 160 Constitucional, cuando en la sesión inmediatamente anterior a aquella en que se surte la aprobación del proyecto, “el mismo fue específicamente anunciado para ser sometido a votación en dicha sesión.”<sup>26</sup> Si esto último no tiene ocurrencia, es decir, si además de romperse la cadena de anuncios el proyecto aplazado indefinidamente se vota sin haberse anunciado tal hecho en la sesión inmediatamente anterior, se entiende que se ha incumplido el requisito de “anuncio” previo consagrado en el artículo 160 Superior.”<sup>27</sup>.*

**2.3.5.2.** Tal como arriba se exponía, tanto la Comisión Segunda como la Plenaria de la Cámara de Representantes subsanaron el vicio advertido por esta Corporación en Auto 267 del 2 de septiembre de 2009, al realizar el

---

<sup>25</sup> Acta No. 28 del 12 de diciembre de 2007, publicada en la Gaceta del congreso No. 60 del 26 de febrero de 2008.

<sup>26</sup> Sentencia C- 933 de de 2006 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>27</sup> Cfr. las Sentencia C-930 de 2006 M.P. Jaime Córdoba Triviño

anuncio previo a la aprobación del proyecto tanto en primer como en segundo debate.

Así, en el curso del proyecto durante su primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el **9 de diciembre de 2009 (Acta No. 25)**, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 124 del 16 de abril de 2010**), se anunció el proyecto de ley para el *la próxima sesión* y al finalizar la sesión se convocó para el día siguiente, **10 de diciembre**, sesión en la que efectivamente se llevó a cabo la aprobación (**Acto No. 26**, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 124 del 16 de abril de 2010**).

Igualmente, en el trámite del proyecto de ley en el segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, el proyecto se anunció el **2 de junio de 2010 (Acta No. 243)** de esa fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 399 del 17 de julio de 2010**) para el *8 de junio*. Y, efectivamente, el **8 de junio de 2010** el proyecto fue aprobado según consta en el **Acta No. 244** de esa fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso No. 400 del 13 de julio de 2010**.

#### **2.4.6. Cumplimiento del artículo 162 de la Constitución.**

El proyecto fue radicado en el Senado de la República el **20 de julio del año 2007**, es decir, en la legislatura que empezó el 20 de julio de 2007 y que terminó el 20 de junio de 2008. Según lo ordenado por el artículo 162 Superior, el proyectó debió ser aprobado antes del 20 de junio de 2009.

Sin embargo, el proyecto fue aprobado por las Plenaria de la Cámara de Representantes el **8 de junio de 2010**, es decir, más allá de las dos legislaturas que el artículo 162 exige como límite temporal para la aprobación de los proyectos de ley.

Ahora bien, debe precisarse que el límite temporal a que alude el artículo 162 superior según el cual *“ningún proyecto de ley podrá ser considerado en más de dos legislaturas”*, solamente es predicable del trámite dado por el Congreso pero no de la revisión encomendada a la Corte Constitucional.

Así, dado que el trámite que se debe surtir para la subsanación del vicio identificado es una consecuencia del ejercicio del control efectuado por la Corte (art. 241-10), no puede entenderse que en estas circunstancias se desconozca el requisito de que el trámite se surta en máximo dos legislaturas (art. 162 C. P.), pues éste se predica de la actuación del legislador –que en el presente caso efectivamente tramitó y votó el proyecto de ley en dicho plazo como se desprende del expediente legislativo analizado por la Corte, pero no de las consecuencias que se deriven del ejercicio del control de constitucionalidad, las cuales se rigen por los mandatos superiores y legales que permiten el saneamiento de los vicios de procedimiento (parágrafo del

artículo 241 C. P., artículo 202 de la Ley 5ª de 1992 y artículo 45 del Decreto 2067 de 1991)<sup>28</sup>.

Concluido el análisis de forma del procedimiento de aprobación del proyecto de la ley de la referencia, y concluido que el mismo cumple con los requerimientos constitucionales y legales, procede la Corte a hacer el estudio material del Acuerdo objeto de revisión.

### **3. El contenido material de la Ley 1254 de 2008 y la constitucionalidad del Acuerdo**

#### **3.1. Finalidad y Contenido del Convenio**

El Tratado objeto de revisión por la Corte Constitucional, consta de un Preámbulo y de catorce artículos, cuyo contenido se resume a continuación:

En el Preámbulo las partes expresan su intención de fortalecer los vínculos de amistad que las unen, teniendo en cuenta que han venido realizando acciones de cooperación técnica y científica al amparo del Convenio de Cooperación Técnica entre la República de Colombia y la República de Guatemala firmado en Bogotá el 13 de julio de 1976, y concibiendo este nuevo Acuerdo como un mecanismo de actualización del anterior para hacer más efectiva la cooperación.

El artículo I establece como objetivo del Convenio la promoción de la cooperación técnica y científica mediante la creación y ejecución de proyectos y programas formulados de común acuerdo entre las Partes. Señala además, que para la elaboración de los programas y proyectos, las partes se basarán en las prioridades sentadas en sus respectivos planes de desarrollo y fomentarán la participación de todos los sectores, especialmente de Universidades e instituciones dedicadas a la investigación científica y técnica.

Establece igualmente que para lograr los objetivos del Convenio y con fundamento en el mismo, las Partes podrán celebrar Acuerdos Complementarios de Cooperación Técnica y Científica, en áreas específicas de interés común.

El artículo II, dispone que las Partes elaborarán programas bienales de manera conjunta para dar cumplimiento a los fines del Convenio con la obligación de tomar en consideración sus respectivas estrategias de desarrollo económico y social. Advierte que deberán determinar los objetivos, especificar los recursos financieros y técnicos, las áreas y los cronogramas de trabajo, y las obligaciones de cada Parte y, además, dichos programas serán evaluados por la Comisión Mixta de la que tratan los artículos V y VI del Convenio.

---

<sup>28</sup> Ver, entre otros, Autos A-118 de 2007 M.P. Álvaro Tafur Galvis, Auto A-170 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis

El artículo III busca incentivar la participación científica y financiera en la ejecución de los proyectos y programas, de organismos multilaterales y regionales de cooperación técnica así como de instituciones de terceros países.

En el artículo IV, se definen las modalidades de cooperación técnica y científica que podrán ser asumidas por las Partes, a saber:

- a) Intercambio de especialistas, investigadores y profesores universitarios;
- b) Pasantías para entrenamiento profesional y capacitación;
- c) Realización conjunta y coordinada de programas y/o proyectos de investigación y/o desarrollo tecnológico que vinculen centros de investigación e industria;
- d) Intercambio de información sobre investigación científica y tecnológica;
- e) Desarrollo de actividades conjuntas de cooperación en terceros países;
- f) Otorgamiento de becas para estudios de especialización profesional y estudios intermedios de capacitación técnica;
- g) Organización de seminarios, talleres y conferencias;
- h) Prestación de servicios de consultoría;
- i) Envío de equipo y material necesario para la ejecución de proyectos específicos, y
- j) Cualquier otra modalidad acordada por las Partes.

Los artículos V y VI consagran la creación de una Comisión Mixta Guatemalteca-Colombiana integrada por representantes de ambas Partes que tendrá por objeto vigilar las actividades de cooperación así como lograr las mejores condiciones para su ejecución. Define además que la Comisión estará presidida por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, por parte de Guatemala, y por la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, en conjunto con la Dirección General de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores, por parte de Colombia.

La comisión tendrá las siguientes funciones:

- a) Evaluar y delimitar áreas prioritarias en que sería factible la realización de proyectos específicos de cooperación técnica y científica;
- b) Estudiar y recomendar los programas y proyectos a ejecutar;
- c) Revisar, analizar y aprobar los Programas Bienales de cooperación técnica y científica;
- d) Supervisar la adecuada observancia y cumplimiento del presente Convenio y formular a las Partes las recomendaciones que considere pertinentes.

Se establece que la Comisión Mixta se reunirá alternadamente cada dos años en Guatemala y en Colombia, en las fechas acordadas previamente a través de la vía oficial o cuando las Partes consideres necesario convocar, de común acuerdo, reuniones extraordinarias.

Aclara que, sin perjuicio de lo anterior, cada una de las Partes podrá someter

a consideración de la otra, en cualquier momento, proyectos específicos de cooperación técnica y científica para su debido análisis y, en su caso, para su aprobación.

El artículo VII compromete a las Partes a tomar las medidas que sean necesarias para que los resultados de la cooperación a la que se refiere el Convenio tengan efectos internamente y contribuya al desarrollo económico y social de cada país.

El artículo VIII dispone que el envío de personal como modalidad de cooperación (Art. IV) y los costos de transporte internacional, se sufragarán por la Parte que lo envíe y, por su parte, los costos de hospedaje, alimentación y transporte local, serán cubiertos por la Parte receptora. Lo anterior, a menos que se determine de manera diferente de común acuerdo o a través de los acuerdos complementarios que surjan con base en el numeral 3° del artículo I del Convenio.

El artículo IX, señala que los organismos e instituciones nacionales responsables de la ejecución de los acuerdos complementarios previstos en el artículo I, numeral 3°, deberán informar a la Comisión Mixta los resultados de sus trabajos y someter propuestas para el desarrollo posterior de la cooperación.

El artículo X compromete a las Partes a facilitar la entrada, permanencia y salida de personal que intervenga en los proyectos y programas de cooperación, advirtiendo que dichas personas deberán acatar las normas internas de cada Parte y no podrán realizar actividades ajenas a sus funciones. Asimismo, el artículo XIII establece que las Partes deberán conceder a los expertos, instructores y técnicos que reciban en su país, las prerrogativas otorgadas a los expertos internacionales de ayuda técnica de acuerdo con la reglamentación vigente para los expertos de las Naciones Unidas.

Igualmente, el artículo XI compromete a las partes a brindar las facilidades administrativas y fiscales para la entrada y salida de equipos y materiales necesarios para la realización de los proyectos, siempre y cuando se respete la legislación interna.

EL artículo XII consagra las condiciones del intercambio y de la difusión de información, señalando que para ello se observará la legislación interna de cada Parte y advirtiendo que en el evento en el que la información sea proporcionada por una de las Partes, ésta podrá restringir su difusión si así lo estima conveniente.

El artículo XIV define la entrada en vigor del Convenio, los mecanismos para su modificación de acuerdo a la legislación interna, las formas de terminación, y la solución de controversias a través de negociaciones directas o de medios de solución pacífica reconocidos por el Derecho Internacional.

Finalmente señala que al entrar en vigor el presente Convenio, quedará sin efecto el Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre la República de Colombia y la República de Guatemala, suscrito en Bogotá, Colombia, el 13 de julio de 1976, sin perjuicio de las acciones de cooperación programadas y en ejecución de los acuerdos complementarios que se estén ejecutando.

### **3.3. Compatibilidad del Convenio con la Carta Política**

**3.3.1.** El Estado colombiano ha celebrado varios Acuerdos de cooperación técnica y científica con otros países que coinciden con el contenido y finalidad del instrumento internacional bajo estudio. En todos los casos, la Corte Constitucional ha avalado su constitucionalidad.

Así, se encuentran, entre otros, el Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre la República de Colombia y la República de Chile, suscrito en Bogotá, el 16 de julio de 1991, aprobado mediante Ley 305 de 1996 y declarado exequible en sentencia C-104 de 1997<sup>29</sup>. Además, el Convenio Marco de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Jamaica, suscrito en la ciudad de Bogotá, D.C., el 20 de abril de 1994, aprobado por Ley 460 de 1998 y declarado exequible en sentencia C-186 de 1999<sup>30</sup>. También, el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre la República de Colombia y la República de Nicaragua, hecho en Bogotá, el 28 de junio de 1991, aprobado mediante Ley 604 de 2000, declarado exequible en sentencia C-303 de 2001<sup>31</sup>. Y, más recientemente, en sentencia C-378 de 2009 se declaró exequible el *“Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana, suscrito en la ciudad de Bogotá, Colombia a los 3 días del mes de agosto de 2004”* con condicionamientos relacionados con la posibilidad de modificarlo por la vía diplomática y con la celebración de convenios complementarios.

En las oportunidades citadas, esta Corporación consideró que dichos Convenios, y así se reitera en esta ocasión, desarrollan varios preceptos Superiores, en especial el contenido en el artículo 70 de la Carta, conforme al cual *“el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional”*.

En sentencia C-303 de 2001, la Corte señaló que *“Sin duda, la ejecución en asocio con otra Nación, de programas y proyectos que tienden a promover la investigación científica y técnica, contribuye al fortalecimiento de la cultural nacional y por esta vía permite hacer efectivo el deber señalado al Estado*

---

<sup>29</sup> M.P. Jorge Arango Mejía

<sup>30</sup> M.P. Fabio Morón Díaz

<sup>31</sup> M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

*por la norma constitucional en comentario”.*

En este orden de ideas, el Convenio bajo examen desarrolla también los artículos 54 y 334 constitucionales que ponen en cabeza del Estado el deber de promover la competitividad, la productividad y la formación tecnológica de los trabajadores.

De otro lado, el artículo 71 de la Constitución Política, en cuanto dispone que el Estado creará incentivos para las personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología, también encuentra en el presente Convenio un mecanismo de realización efectiva en cuanto éste impulsa la participación de dichas personas e instituciones en los proyectos de cooperación a los que se refiere.

Lo anterior igualmente constituye un mecanismo de fomento y garantía del derecho a la educación consagrado en el artículo 67 de la Carta Política, así como una forma de cumplir con el deber establecido en el artículo 69 Superior de fortalecer la investigación científica en las universidades públicas y privadas. Al respecto, la sentencia C-186 de 1999 señaló: *“Entre esos preceptos constitucionales, que encuentran realización en los mencionados objetivos del Convenio que se revisa, está el contenido en el artículo 67 superior, que señala que la educación es un derecho fundamental y un servicio público, que tiene entre otros el objetivo de formar al colombiano “...en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente”; así mismo, el consignado en el inciso tercero del artículo 69, que establece que le corresponde al Estado fortalecer la investigación científica en las universidades oficiales y privadas, y ofrecer condiciones especiales para su desarrollo, lo cual encuentra justificación en el hecho de que las comunidades científicas en nuestros países, encuentran su origen y espacio natural, por lo general, en las instituciones de educación superior.”*

Sobre la importancia del desarrollo de la ciencia y la tecnología, y el diálogo permanente que sobre esta materia debe establecer Colombia con el resto de las naciones de la comunidad internacional para la realización de un Estado Social de Derecho, se pronunció esta Corporación en la sentencia arriba citada. Se dijo entonces:

*“El lenguaje de la ciencia y la tecnología es un lenguaje universal, que implica para los países no sólo la necesidad de promover y fomentar internamente la consolidación de sus comunidades académicas, las cuales tienen como fundamento de su quehacer la investigación científica y tecnológica, sino el compromiso ineludible de facilitar que ellas se incorporen y participen activamente en las tareas que adelanta la comunidad científica internacional; de no hacerlo el costo será el aislamiento y por ende el rezago en el acceso al conocimiento, el cual en el Estado social de derecho se reivindica como un derecho de todas las personas, que las sociedades modernas y postmodernas reclaman*

*como un componente esencial e insustituible para su propio desarrollo*”<sup>32</sup>

Adicionalmente, el presente Convenio contribuye a la internacionalización de nuestras relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, en los términos de los artículos 9, 226 y 227 Superiores, es decir, bajo parámetros de reciprocidad, equidad, conveniencia y soberanía nacional. Esto, en tanto todas sus disposiciones prevén acuerdos mutuos que deben tener siempre en consideración las estrategias de desarrollo económico y social de cada Parte y, además, sólo podrán realizarse en el marco del ordenamiento jurídico interno. Incluso en los artículos X, XI y XIII, que comprometen a las Partes a facilitar la entrada, permanencia y salida de personal y de equipos de la otra Parte, advierten que dichas facilidades se someterán a la legislación nacional.

En relación con lo dispuesto en el artículo XIV del Convenio sobre la posibilidad de modificarlo, la Corte observa que en cuanto el mismo artículo señala que dichas modificaciones sólo se podrán realizar una vez se sometan a lo dispuesto en el ordenamiento interno para la aprobación de tratados internacionales, la Sala considera que no resulta necesario realizar un condicionamiento a la constitucionalidad de este artículo. El artículo XIV señala: “2. *El presente Convenio podrá ser modificado por mutuo consentimiento y las modificaciones acordadas entrarán en vigor en la fecha en que las Partes, mediante un Canje de Notas Diplomáticas, se comuniquen el cumplimiento de los requisitos exigidos por su Legislación Nacional.*”(Subrayas fuera de texto)

Es preciso aclarar que el problema jurídico ahora estudiado difiere de aquel analizado en la Sentencia C-378 de 2009<sup>33</sup>. En efecto, en esa ocasión sí fue necesario condicionar la constitucionalidad del artículo XII del “*Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana, suscrito en la ciudad de Bogotá, Colombia a los 3 días del mes de agosto de 2004*” pues en el mismo se establecía la posibilidad de modificarlo de mutuo acuerdo “*por la vía diplomática*” **sin que se sometiera al ordenamiento interno.**

### **3.3.2 La constitucionalidad de los convenios complementarios contemplados en el artículo I**

La jurisprudencia constitucional ha reconocido de entrada que, por regla general, los convenios de cooperación entre dos o más estados son *tratados marco o básicos* que se limitan, fundamentalmente, a imponer a las partes la obligación de impulsar la cooperación en determinada área (cultural, científica y técnica, militar, entre otras) y a establecer parámetros generales conforme a los cuales se deberán proponer, acordar y ejecutar los proyectos o programas de cooperación específicos. Esta particularidad determina que sea usual que en esta clase de convenios se incluyan cláusulas en las que se facultan a las partes

<sup>32</sup> Sentencia C-186 de 1999 M.P. Fabio Morón Díaz.

<sup>33</sup> M.P. Humberto Sierra Porto.

para celebrar, en el futuro, *acuerdos o convenios complementarios* en los cuales se vierten los programas o proyectos de cooperación concretos.<sup>34</sup>

En efecto, en la Sentencia **C-1439 de 2000**<sup>35</sup>, la Corte estudió el *Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre la República de Colombia y la República del Perú* que estipulaba que para el desarrollo del mismo los Gobiernos podían concertar “acuerdos complementarios”. La Corte declaró la constitucionalidad de la disposición y consideró que “*en este caso, dichos acuerdos forman parte de un tratado que cumplió con los pasos previstos en la Constitución (arts. 189-2 y 150-16) y ahora sometido a la revisión constitucional ordenada en el artículo 241-10 del ordenamiento superior. Así las cosas, resulta claro que las obligaciones genéricas de cada parte se fijan en el tratado marco, de suerte que el país no adquirirá obligaciones distintas a las inicialmente estipuladas y en este sentido, el inciso tercero del artículo 1 no contradice ningún precepto constitucional.*” Este mismo año, en la Sentencia **C-1258 de 2000**<sup>36</sup>, la Corte reiteró la incompetencia de la Corte para estudiar acuerdos simplificados que no generan nuevas obligaciones para el Estado.

En aplicación de la mencionada precisión, algunas de las sentencias posteriores introdujeron condicionamientos, **en su parte motiva**, a la constitucionalidad de la facultad otorgada por los tratados de cooperación a las partes consistente en suscribir, en el futuro, convenios o acuerdos complementarios. Así, en la sentencia **C-303 de 2001** se dijo: “*este Tratado es constitucional condicionadamente en la medida que los Acuerdos Complementarios previstos en este Convenio: a) No contengan nuevas obligaciones distintas a las pactadas en el mismo; b) Se enmarquen dentro de los propósitos y objetivos del Convenio, que pretende “desarrollar el conjunto de las relaciones y científicas entre los dos países”, con base en el respeto de los principios de igualdad de ventajas mutuas como lo dice el Preámbulo; y c) No se modifique el convenio, ni se refieran dichos Acuerdos a aspectos diferentes a la cooperación técnica y científica entre los dos Estados (...) si se crean nuevas obligaciones, o se modifica o adiciona el Convenio, debe 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 2º y 241 de la Constitución*” En la Sentencia **C-896 de 2003**<sup>37</sup>, al analizar la constitucionalidad del artículo 89 de la Ley 788 de 2002, que establecía la posibilidad de valorar las pruebas obtenidas en el extranjero, la Corte consideró que “*los acuerdos internacionales requieren de aprobación por el Congreso, sanción ejecutiva y revisión constitucional por la Corte Constitucional, salvo que el acuerdo sea simplificado, no contenga obligaciones nuevas y forme parte, como instrumento de ejecución, de un tratado que haya cumplido los pasos esenciales del ordenamiento interno* □ pues en este caso no es indispensable la aprobación legislativa y la revisión

<sup>34</sup> Cfr. Sentencia C-378 DE 2009 M.P Humberto Antonio Sierra Porto

<sup>35</sup> M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez

<sup>36</sup> M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez

<sup>37</sup> M.P. Jaime Araujo Rentería

constitucional.” Posición reiterada, en Sentencia C- 280<sup>38</sup> y 622 de 2004<sup>39</sup>. **Al estudiar la constitucionalidad del "Acuerdo de Coproducción Audiovisual entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Canadá”, la Corte reiteró la constitucionalidad de los también llamados acuerdos de ejecución, y señaló que los mismos no debían ser tramitados por el Congreso ni surtirse control constitucional** (Sentencia C-241 de 2005<sup>40</sup>)

En igual sentido, la Sentencia **C-239 de 2006**<sup>41</sup>, dijo que para que los acuerdos internacionales celebrados en forma simplificada resulten constitucionales y, por lo tanto, jurídicamente vinculantes en el derecho interno, es necesario que se trate de acuerdos de simple ejecución de obligaciones pactadas en tratados internacionales negociados previamente. En razón de lo anterior, la Corporación avaló la celebración de contratos o convenios de cooperación técnica del Estado colombiano con entidades internacionales.

Como consecuencia de ello los convenios complementarios a los que se refiere el artículo I del Convenio bajo estudio: **(i)** deben enmarcarse dentro de los propósitos y objetivos del tratado de cooperación inicial, **(ii)** no pueden contener obligaciones nuevas, distintas o adicionales a las pactadas en el tratado de cooperación inicial y **(iii)** no pueden modificar el tratado de cooperación inicial; pues si tales convenios exceden los fines del tratado de cooperación inicial, o lo modifican, o crean compromisos nuevos, distintos o adicionales deben someterse a los procedimientos constitucionales de aprobación del Congreso y revisión de constitucionalidad por la Corte Constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 150 numeral 16 y 241 de la Constitución Colombiana de 1991.

## **VI. DECISIÓN**

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

### **RESUELVE**

**Primero:** Declarar **EXEQUIBLE** el “*Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001.

**Segundo:** Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1254 de 2008, por la cual se aprueba el “*Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno*

---

<sup>38</sup> M.P. Jaime Araujo Rentería

<sup>39</sup> M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

<sup>40</sup> M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

<sup>41</sup> M.P. Jaime Córdoba Triviño

*de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”,*  
hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001.

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

**MAURICIO GONZALEZ CUERVO**  
Presidente

**MARIA VICTORIA CALLE CORREA**  
Magistrada

**JUAN CARLOS HENAO PEREZ**  
Magistrado

**GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO**  
Magistrado

**JORGE IVAN PALACIO PALACIO**  
Magistrado

**NILSON PINILLA PINILLA**  
Magistrado

**JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB**  
Magistrado

**HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO**  
Magistrado

**LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**  
Magistrado

**MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ**  
Secretaria General