

## **Sentencia C-248/09**

Referencia: expediente LAT-334

Revisión de constitucionalidad del “*Acuerdo de Complementación Económica número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela, Séptimo Protocolo Adicional*”, y de la Ley 1211 del 16 de julio de 2008, por medio de la cual fue aprobado.

Magistrado Ponente:  
Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, DC., primero (1º) de abril de dos mil nueve (2009).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 10 de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

### **SENTENCIA**

dentro del proceso de revisión del “*Acuerdo de Complementación Económica número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela, Séptimo Protocolo Adicional*”, suscrito en Montevideo, Uruguay, a los tres (3) días de mes de agosto de dos mil cinco (2005), y de la Ley 1211 del 16 de julio de 2008, por medio de la cual fue aprobado.

#### **I. TEXTO DE LA NORMA.**

La ley objeto de análisis, cuya publicación se efectuó en el Diario Oficial 47.052 del 16 de julio de 2008, es la siguiente:

#### **“LEY 1211 DE 2008**

*(julio 16)*

*Diario Oficial No. 47.052 de 16 de julio de 2008*

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

*Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Complementación Económica número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela, Séptimo Protocolo Adicional”, suscrito en Montevideo, Uruguay, a los tres (3) días de mes de agosto de dos mil cinco (2005).*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1o.** *Apruébase el “Acuerdo de Complementación Económica número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela, Séptimo Protocolo adicional”, suscrito en Montevideo, Uruguay, a los tres (3) días de mes de agosto de dos mil cinco (2005).*

**Artículo 2o.** *De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo de Complementación Económica número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela”, Séptimo Protocolo Adicional, suscrito en Montevideo, Uruguay, a los tres (3) días de mes de agosto de dos mil cinco (2005), que por el artículo 1o de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.*

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

*La Presidenta del honorable Senado de la República,*

**NANCY PATRICIA GUTIÉRREZ CASTAÑEDA.**

*El Secretario General del honorable Senado de la República,*

**EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD.**

*El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,*

**OSCAR ARBOLEDA PALACIO.**

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

**JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO.**

**ACUERDO DE COMPLEMENTACION ECONOMICA NUMERO 33  
(TRATADO DE LIBRE COMERCIO) CELEBRADO ENTRE LA  
REPUBLICA DE COLOMBIA, LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y  
LA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**

### ***Séptimo Protocolo Adicional***

*Los Plenipotenciarios de la República de Colombia, de los Estados Unidos Mexicanos y de la República Bolivariana de Venezuela, acreditados por sus respectivos Gobiernos según poderes que fueron otorgados en buena y debida forma, depositados oportunamente en la Secretaría General de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).*

*VISTO: La Decisión 43 de la Comisión Administradora del Tratado de Libre Comercio celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela, de conformidad con los artículos 6-17 y 20-01 de dicho Tratado.*

#### **CONVIENEN:**

*ARTÍCULO 1o. Eliminar la regla de origen aplicable a la subpartida 3808.10 a 3808.30 prevista en la Sección B del anexo al artículo 6-03 y reemplazarla con la siguiente regla:*

*3808.10 a 3808.30 Un cambio a la subpartida 3808.10 a 3808.30 de cualquier otra partida.*

*ARTÍCULO 2o. Eliminar la regla de origen aplicable a la partida 82.12 a 82.15 prevista en la Sección B del anexo al artículo 6-03 y reemplazarla con las siguientes reglas:*

*8212.10 Un cambio a máquinas de afeitar desechables de la subpartida 8212.10 de hojillas de afeitar para montaje en cartucho de la subpartida 8212.20, habiendo o no cambios de cualquier otro capítulo, cumpliendo con un contenido regional no menor a 60 por ciento.  
Un cambio a cualquier otro bien de la subpartida 8212.10 de cualquier otro capítulo.*

*8212.20- Un cambio a la subpartida 8212.20 a 8212.90 de cualquier otro 8212.90 Capítulo.*

*82.13- Un cambio de la partida 82.13 a 82.15 de cualquier otro 82.15 Capítulo.*

*ARTÍCULO 3o. Eliminar la regla de origen aplicable a la subpartida 8525.10 a 8525.20 prevista en la Sección B del anexo al artículo 6-03 y reemplazarla con las siguientes reglas:*

*8525.10- Un cambio a la subpartida 8525.10 a 8525.20 de cualquier  
8525.20 otra subpartida fuera del grupo, excepto de circuitos modulares de la subpartida 8529.90.*

*ARTÍCULO 4o. Eliminar la regla de origen aplicable a la subpartida 8525.30 prevista en la Sección B del anexo al artículo 6-03 y reemplazarla con las siguientes reglas:*

*8525.30 Un cambio a la subpartida 8525.30 de cualquier otra subpartida, excepto de circuitos modulares de la subpartida 8529.90.*

*ARTÍCULO 5o. Eliminar la regla de origen aplicable a la subpartida 8525.40 prevista en la Sección B del anexo al artículo 6-03 y reemplazarla con las siguientes reglas:*

*8525.40 Un cambio a la subpartida 8525.40 de cualquier otra subpartida, excepto de circuitos modulares de la subpartida 8529.90.*

*ARTÍCULO 6o. Eliminar la regla de origen aplicable a la subpartida 8527.90 prevista en la Sección B del anexo al artículo 6-03 y reemplazarla con las siguientes reglas:*

*8527.90 Un cambio a la subpartida 8527.90 de cualquier otra subpartida, excepto de circuitos modulares de la subpartida 8529.90.*

*ARTÍCULO 7o. Eliminar la regla de origen aplicable a la subpartida 8528.12 a 8528.30 prevista en la Sección B del anexo al artículo 6-03 y reemplazarla con las siguientes reglas:*

*8528.12- 8528.30 Un cambio a videomonitores en blanco y negro u otros monocromos de cualquier otra partida, excepto de circuitos modulares de la subpartida 8529.90; o Un cambio a la subpartida 8528.12 a 8528.30 de cualquier otra partida, excepto de circuitos modulares de la subpartida 8529.90, de las partes especificadas en la nota aclaratoria 3 del capítulo 85 o de sus combinaciones; o Un cambio a cualquier otro bien de la subpartida 8528.12 a 8528.30, de cualquier otra partida, excepto de la partida 85.40; o No se requiere cambio de clasificación arancelaria, a la subpartida 8528.12 a 8528.30, cumpliendo con un contenido regional no menor a 50%.*

*ARTÍCULO 8o. Eliminar la regla de origen aplicable a la fracción arancelaria 8529.90. aa, la subpartida 8529.90 previstas en la Sección B del anexo al artículo 6-03 y reemplazarlas con las siguientes reglas:*

8529.90 *Un cambio a un circuito modular de la subpartida 8529.90 de cualquier otra fracción arancelaria; Un cambio a las partes especificadas en la nota aclaratoria 3 del Capítulo 85 de cualquier otra fracción arancelaria; Un cambio a combinaciones de las partes especificadas en la nota aclaratoria 3 del Capítulo 85 de cualquier otra fracción arancelaria; o Un cambio a cualquier otro bien de la subpartida 8529.90 de cualquier otra partida.*

*ARTÍCULO 9o. Eliminar la fracción arancelaria 8529.90.aa y 8529.90.cc de la tabla “Nuevas fracciones arancelarias” de la Sección B del anexo al artículo 6-03.*

*ARTÍCULO 10. El presente Protocolo entrará en vigor una vez que las Partes se intercambien las comunicaciones que certifiquen que las formalidades jurídicas necesarias han concluido.*

*Lo establecido en el párrafo anterior no impide que Colombia, conforme a su legislación, dé aplicación provisional al presente Protocolo.*

*La Secretaría General de la ALADI será depositaria del presente Protocolo, del cual enviará copias debidamente autenticadas a los Gobiernos signatarios.*

*EN FE DE LO CUAL, los respectivos Plenipotenciarios suscriben el presente Protocolo en la ciudad de Montevideo, a los tres del mes de agosto de dos mil cinco, en un original en idioma Español,*

*Por el Gobierno de la República de Colombia,*

*CLAUDIA TURBAY QUINTERO.*

*Por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos,*

*PERLA CARVALHO.*

*Por el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela,*

*MARÍA LOURDES URBANEJA.*

*3 de agosto de 2005 es copia fiel del Original.*

*Encargado del Despacho del Secretario General,*

*JORGE RIVERO.*

**RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO**

**PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**

*Bogotá, D. C., 8 de mayo de 2006*

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

*(Fdo.) ÁLVARO URIBE VÉLEZ*

*La Ministra de Relaciones Exteriores,*

*(Fdo.) Carolina Barco Isakson.*

**DECRETA:**

**Artículo 1o.** *Apruébase el “Acuerdo de Complementación Económica número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela”, Séptimo Protocolo Adicional suscrito en Montevideo, Uruguay, a los tres (3) días de mes de agosto de dos mil cinco (2005).*

**Artículo 2o.** *De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo de Complementación Económica número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela”, Séptimo Protocolo Adicional”, suscrito en Montevideo, Uruguay, a los tres (3) días de mes de agosto de dos mil cinco (2005), que por el artículo 1o de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.*

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

*Dada en Bogotá, D. C., a los*

*Presentado al honorable Congreso de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro Comercio, Industria y Turismo.*

*La Ministra de Relaciones Exteriores,*

**CAROLINA BARCO ISAKSON.**

*El Ministro de Comercio, Industria y Turismo,*

**JORGE HUMBERTO BOTERO.**

**REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL**

*Comuníquese y cúmplase.*

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

*Dada en Bogotá, D. C., a 16 de julio de 2008.*

**ÁLVARO URIBE VÉLEZ**

*El Viceministro de Relaciones Exteriores, encargado de las funciones del despacho del Ministro de Relaciones Exteriores,*

*CAMILO REYES RODRÍGUEZ.*

*El Ministro de Comercio, Industria y Turismo,*

## **II. INTERVENCIONES**

### **2.1. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**

Luis Guillermo Plata Páez, en su condición de Ministro de Comercio, Industria y Turismo, presentó escrito justificativo de la constitucionalidad de la Ley 1211 del 16 de julio de 2008, dividido en tres partes:

En primer lugar, describió los hechos que dieron origen a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), su finalidad y su desarrollo histórico. Luego, señaló en detalle las características generales del Acuerdo de Complementación Económica celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela (ACE 33), específicamente lo relacionado con las reglas de origen y cómo en relación a estas reglas se firmó el Protocolo que ahora se encuentra bajo examen, esto es, el Séptimo Protocolo del ACE 33 (en adelante Séptimo Protocolo).

En segundo lugar, explicó el contenido del Séptimo Protocolo. Para ello, precisó su objetivo y las reglas de origen objeto de la modificación introducida mediante este instrumento internacional, justificando la conveniencia de la aprobación del Protocolo para el país.

En tercer lugar, señaló que se cumplieron los requisitos constitucionales en la negociación y suscripción del Protocolo, y realizó un recorrido por las especificidades de su trámite legislativo, concluyendo que se respetaron las condiciones de iniciativa, publicación, anuncios previos, discusión y votación del proyecto, tanto en las comisiones como en las plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes, al igual que lo relacionado con la sanción presidencial.

Específicamente sobre el contenido material del Séptimo Protocolo, el Ministro interviniente manifestó que sus normas se enmarcan dentro de los mandatos constitucionales de internacionalización de las relaciones económicas (Preámbulo y Arts. 9, 226 y 227 de la C.P.), de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional (Art. 226 de la C.P.). Además, agregó que el instrumento internacional bajo examen desarrolla los fines del Estado

Social de Derecho. Sobre este punto en particular indicó que “[l]a modificación del ACE 33 a través de la flexibilización en las normas de las reglas de origen para ciertos productos, pone en evidencia el esfuerzo del Gobierno Nacional para ajustar las políticas de liberalización del comercio internacional de bienes con las normas constitucionales (...) Es así que, la modificación de las reglas de origen que se realiza a través del Protocolo, tendrá como efecto un aumento del nivel del comercio entre Colombia y México, que reportará claros beneficios en materia económica y social”.

Finalizó su intervención señalando que la celebración del Séptimo Protocolo respeta y desarrolla los postulados constitucionales que rigen el principio de la autodeterminación de los pueblos, al mismo tiempo que genera un mayor acceso del consumidor a bienes de mejor calidad y menor precio, en tanto se estimulan las dinámicas comerciales a través del aumento de la oferta de bienes a los que puede acceder éste. En esa dirección concluye que “*las disposiciones contenidas en el Protocolo son constitucionales pues aseguran la efectividad de los preceptos constitucionales (sic) que rigen la actividad económica y las relaciones internacionales, de conformidad con los artículos 226, 333 y 334 de nuestra Carta Política, abriendo el mercado a los productos sujetos de modificación de sus reglas de origen y evitando que las preferencias arancelarias resulten aplicables a mercancías no producidas por Colombia y México*” (Cfr. Fls. 45-61).

## **2.2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.**

Por intermedio de apoderado especial, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicitó la declaratoria de exequibilidad de la Ley 1211 de 2008. Además de adherirse expresamente a los argumentos formales y sustanciales desarrollados por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, sostuvo que el Séptimo Protocolo del ACE No. 33 se inscribe dentro de una política de libre comercio “*coherente, efectiva, y altamente eficiente para atraer inversión a nuestro país, crear empleo y jalonar nuestra economía hacia un desarrollo sostenido y permanente (...)*”, y que dicho Protocolo permite la apertura de nuevos mercados y la optimización de éstos, lo cual se traduce en bondades para el sector comercial e industrial del país. (Cfr. Fls. 65 y 66)

## **2.3. Ministerio de Relaciones Exteriores.**

La Coordinadora del Grupo Interno de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores allegó a esta Corporación un escrito en el que se adhirió íntegramente a los planteamientos presentados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Cfr. Fl. 71).



## 2.4 Universidad Nacional de Colombia.

El Decano de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, remitió el concepto elaborado por el Profesor de esta institución educativa, Antonio José Rengifo, en el que se solicitó la declaratoria de exequibilidad de la ley 1211 de 2008.

En dicho texto, luego de presentarse una descripción de los antecedentes y del contenido formal del Séptimo Protocolo Adicional del ACE 33, se indicó lo siguiente: *“El artículo 10 establece la forma de entrada en vigor del Protocolo, dejando también establecido que Colombia, sólo Colombia (sic) y no los otros Estados Partes del Protocolo, puede dar aplicación provisional al Protocolo, de conformidad con su legislación (...) Es pertinente anotar que la inclusión de esta última parte del artículo 10° en el Protocolo no es técnica, colocando a Colombia en desigualdad de condiciones respecto de los otros dos Estados Partes. Además, en el Protocolo no se expone cuál sería la razón para que Colombia de aplicación provisional a ese Protocolo”*. Mas adelante se agrega: *“La Cancillería Colombiana y los representantes de Colombia para la negociación de tratados en materia económica, deberían tener en cuenta que la aplicación provisional de tratados en esa materia debería estar plenamente justificada frente al orden jurídico interno, por lo cual es irrelevante incluir esa posibilidad en los tratados internacionales, como se hizo en el artículo 10.2 del Protocolo objeto de estudio, pues esa disposición no obliga a los demás Estados Partes, ni implica reciprocidad de ninguna naturaleza por parte de ellos hacia Colombia”*.

A pesar de lo anterior, concluye que la norma objeto de estudio en este asunto debe ser declarada conforme a la Carta Política.

## III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El Procurador General de la Nación, en ejercicio de las competencias previstas en el 242-2 y 278 de la Constitución Política, presentó concepto dentro del trámite de la referencia, en el que solicitó a la Corte que declare la exequibilidad del *“Acuerdo de Complementación Económica número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela, Séptimo Protocolo Adicional”*, y de su ley aprobatoria.

En cuanto al procedimiento legislativo, y luego de hacer un análisis detallado de cada una de las etapas del trámite, el Ministerio Público concluyó que se cumplió con la exigencia constitucional del párrafo primero del artículo 160 de la Constitución Política. Así, entre el primero y segundo debate en cada una de

las cámaras transcurrió un tiempo no inferior a ocho días: La aprobación en primer debate en la Comisión Segunda del Senado tuvo lugar el 3 de mayo de 2007, mientras que la aprobación en la Plenaria ocurrió el 5 de septiembre del mismo año. Igualmente, constató que la aprobación en primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara tuvo lugar el 2 de abril de 2008, mientras que la aprobación en segundo debate en la Plenaria se dio el 3 de junio de 2008.

De otro lado, entre la aprobación del proyecto en el Senado (5 de septiembre de 2007) y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes (2 de abril de 2008) transcurrió un lapso no inferior a los quince días. Para cada una de estas etapas, según el Procurador General de la Nación, se efectuaron correctamente los anuncios de que trata el inciso final del artículo 160 de la Carta Política.

El Procurador agregó que el 16 de julio de 2008, el Presidente de la República sancionó la ley aprobatoria del instrumento internacional bajo análisis, convirtiéndose en la Ley 1211 de 2008. A su vez señaló que el texto de la ley fue remitido por la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República a la Corte Constitucional, el 23 de julio de 2008, por lo que se hizo dentro del término de seis (6) días señalados por el artículo 241, numeral 10, de la Constitución.

En lo relativo a la constitucionalidad de la materia del Protocolo, el Procurador General de la Nación describió el contexto en el que surgió el *“Acuerdo de Complementación Económica número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela, Séptimo Protocolo Adicional”* y señaló que *“el Acuerdo 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 (...)”*.

Con base en lo anterior, solicitó su declaratoria de exequibilidad por considerar que se respetan los mandatos de la Constitución en tanto, *“primero, se cumplen los requisitos exigidos por la ley para convertirse en parte integrante del ordenamiento jurídico interno; y segundo, su contenido desarrolla y respeta los preceptos consagrados en la Carta Política (...)”*.

#### **IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN**

##### **1. Naturaleza del control de constitucionalidad de las leyes aprobatorias de tratados.**

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 241-10 de la Constitución Política de Colombia, la Corte Constitucional es competente para revisar este instrumento internacional y su ley aprobatoria. El control de constitucionalidad que realiza esta Corporación es completo, automático, y versa tanto sobre el contenido material del Protocolo adicional bajo estudio y de su ley aprobatoria, como sobre la concordancia entre su trámite legislativo y las normas constitucionales.

En relación con el aspecto formal corresponde a la Corte examinar dos aspectos: De un lado, la validez de la representación del Estado colombiano durante el proceso de negociación, celebración y suscripción del tratado. De otro lado, la observancia de las reglas del trámite legislativo que precedieron a la aprobación de la ley objeto de análisis.

Al respecto, esta Corporación tiene en cuenta que la Constitución Política no dispone de un procedimiento legislativo especial para la expedición de una ley aprobatoria de un tratado internacional. Por este motivo, este tipo de instrumentos debe seguir, en términos generales, el mismo trámite que una ley ordinaria. Empero, esta previsión opera salvo las obligaciones de *(i)* iniciación del debate en el Senado de la República, por tratarse de asuntos relativos a relaciones internacionales (Art. 154 C.P.); y *(ii)* remisión de la ley aprobada a la Corte Constitucional, por parte del Gobierno, para efectos de su revisión definitiva (Art. 241-10 C.P.).

Desde esta perspectiva se requiere, en razón del trámite ordinario: *(i)* la publicación oficial del proyecto de ley; *(ii)* el inicio del procedimiento legislativo en la comisión constitucional correspondiente del Senado de la República (Art. 154 C.P.); *(iii)* la aprobación reglamentaria en los debates de las comisiones y plenarias de cada una de las cámaras (Art. 157 C.P.); *(iv)* que entre el primer y segundo debate medie un lapso no inferior a ocho días y que entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, transcurran por lo menos quince días (Art. 160 C.P.); *(v)* la comprobación del anuncio previo a la votación en cada uno de los debates; y *(vi)* la sanción presidencial y la remisión del texto a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes (Art. 241-10 C.P.).

Por último, frente los aspectos de fondo, la labor de la Corte consiste en confrontar las disposiciones del instrumento internacional sujeto a análisis y las de su ley aprobatoria con los preceptos constitucionales, a fin de determinar si se ajustan o no a la Carta Política.

De acuerdo con este marco de análisis, la Sala asume a continuación el estudio del tratado.

## 2. La revisión del aspecto formal.

### 2.1. Representación del Estado, suscripción del tratado y aprobación presidencial.

2.1.1. El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante comunicación del doce (12) de septiembre de dos mil ocho (2008)<sup>1</sup>, firmada por la Coordinadora del Grupo Interno de Tratados, informó a esta Corporación que “[e]l 1 de agosto de 2005, el Presidente de la República confirió Plenos Poderes a la Embajadora de Colombia ante el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y Jefe de la misión permanente de Colombia ante la Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI – CLAUDIA DINORA OLGA MARIA EUGENIA TURBAY QUINTERO para que en representación del Gobierno Nacional procediera a la suscripción del 'Acuerdo de Complementación Económica No 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela – Séptimo Protocolo Adicional suscrito en Montevideo Uruguay el 3 de agosto de 2005”.

Al revisar el documento que anexa el Ministerio de Relaciones Exteriores<sup>2</sup> para acreditar la representación del Estado en este caso, encuentra esta Corporación que se reunieron las formalidades requeridas para el ejercicio de la representación necesaria para la suscripción del “Acuerdo de Complementación Económica No 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela – Séptimo Protocolo Adicional suscrito en Montevideo Uruguay el 3 de agosto de 2005”. Precisamente, el siguiente es el tenor literal del documento mediante el cual se confirieron dichos poderes:

**“ÁLVARO URIBE VELEZ  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,  
A TODOS LOS QUE PRESENTES VIEREN,**

**SALUD,**

***POR CUANTO se ha de proceder a la suscripción del Sexto y del Séptimo Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica No 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela, he determinado conferir, como por las presentes confiero, (sic) PLENOS PODERES a la doctora CLAUDIA***

<sup>1</sup> Cfr. Folio 1 del cuaderno de pruebas 1.

<sup>2</sup> Cfr. Folio 4 del cuaderno de pruebas 1.

**DINORA MARIA EUGENIA TURBAY QUINTERO**,  
Embajadora de Colombia ante el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y Jefe de la Misión Permanente de Colombia ante la Asociación Latinoamericana de Integración - ALADI - , para que en nombre del Gobierno Nacional proceda a realizar la referida suscripción.

*DADAS y firmadas de mi mano, selladas con el Sello de la República y refrendadas por la Ministra de Relaciones Exteriores, en la ciudad de Bogotá D.C., a los uno (1) días (sic) del mes de AGOSTO (sic) del año dos mil cinco (2005)”*

RÚBRICA

LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES,

RÚBRICA

CAROLINA BARCO”

2.1.2 En relación a la aprobación presidencial del Protocolo Adicional bajo estudio, el Ministerio de Relaciones Exteriores informó que el “10 de agosto de 2005, el Señor Presidente de la República, suscribió la aprobación ejecutiva del “Acuerdo de Complementación Económica No 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela – Séptimo Protocolo Adicional suscrito en Montevideo Uruguay el 3 de agosto de 2005”<sup>3</sup> de conformidad con lo dispuesto en el artículo 189, numeral 2, de la Constitución.

Así las cosas, en lo relacionado con la aprobación presidencial de este Protocolo Adicional, para la Corte, se tiene que el Presidente de la República cumplió con este requisito y ordenó la remisión del texto correspondiente al Congreso, con el fin que fuera discutido y aprobado.

## **2.2. Examen del trámite de la Ley 1211 de 2008 ante el Congreso de la República.**

Con fundamento en los antecedentes legislativos, las actas publicadas en las Gacetas del Congreso de la República y las certificaciones remitidas a la Corte Constitucional por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, esta Corporación estableció que el proyecto de ley radicado bajo los números **57 de 2006 Senado** y **130 de 2007 Cámara**, que finalizó con la expedición de la **Ley 1211 de 2008** “por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de

---

<sup>3</sup> Supra nota 1.

*Complementación Económica No 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela – Séptimo Protocolo Adicional suscrito en Montevideo Uruguay el 3 de agosto de 2005*”, surtió el siguiente trámite:

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

2.2.1.1. El texto del proyecto de ley correspondiente fue presentado al Congreso de la República el tres (3) de agosto de 2006, con el número de radicado 57/06, por los Ministros de Relaciones Exteriores Dra. Carolina Barco Isakson, y el Ministro de Comercio, Industria y Turismo Dr. Jorge Humberto Botero. Su texto y la respectiva exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso 285 del 11 de agosto de 2006<sup>4</sup>.

2.2.1.2. La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda del Senado de la República fue presentada por la senadora Marta Lucía Ramírez de Rincón y fue publicada en la Gaceta del Congreso No 682 del veinte (20) de diciembre de 2006<sup>5</sup>.

2.2.1.3. De acuerdo a la certificación suscrita por el Secretario General de la Comisión Segunda del Senado de la República<sup>6</sup>, el Proyecto de Ley fue anunciado para su discusión y aprobación en primer debate en la sesión del dos (2) de mayo de 2007, según consta en el Acta N° 32 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No 438 del siete (7) de septiembre de 2007<sup>7</sup>. Al revisar este documento puede verificarse el anuncio, así:

***“Proyectos de ley para anunciar y que serán discutidos y votados en la próxima sesión de la Comisión Segunda del Senado de la República (...)***

***e. Proyecto de Ley número 57 de 2006 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Complementación Económica No 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela – Séptimo Protocolo Adicional suscrito en Montevideo Uruguay el 3 de agosto de 2005” [negrillas originales].***

2.2.1.4. De acuerdo a la citada certificación suscrita por el Secretario de la Comisión Segunda del Senado de la República<sup>8</sup>, el proyecto de ley fue aprobado en primer debate el tres (3) de mayo de dos mil siete. Según consta

<sup>4</sup> Cfr. Folios 334-339 del cuaderno de pruebas 2.

<sup>5</sup> Cfr. Folios 296-300 del cuaderno de pruebas 2.

<sup>6</sup> Cfr. Folio 1 del cuaderno de pruebas 4.

<sup>7</sup> Cfr. Folios 3-4 del cuaderno de pruebas 4.

<sup>8</sup> Supra nota 6.

en el Acta No 33 de 2007 publicada en la Gaceta del Congreso 438 de 2007<sup>9</sup>, con un quórum deliberatorio y decisorio integrado por doce (11) de los (13) senadores que conforman esa Comisión.

2.2.1.5. La ponencia para segundo debate fue presentada por la senadora Martha Lucía Ramírez de Rincón, y publicada en la Gaceta del Congreso No 258 del ocho (8) de junio de 2007<sup>10</sup>.

2.2.1.6. Según certificación expedida el diez (10) de septiembre de 2008 por el Sub-Secretario General del Senado de la República<sup>11</sup> Saúl Cruz Bonilla, el proyecto de ley fue anunciado para su discusión y aprobación en segundo debate en la sesión del cuatro (4) de septiembre de 2007, según consta en el Acta de Plenaria N° 08 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No 508 de 2007<sup>12</sup>. Según el texto de la referida acta el anunció se realizó de la siguiente forma:

*“[P]or instrucciones de la presidencia y de conformidad con el Acto Legislativo número 01 de 2003, la Secretaría anuncia los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión. (...) **Proyecto de Ley No 57 de 2006, Senado** por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Complementación Económica No 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela – Séptimo Protocolo Adicional suscrito en Montevideo Uruguay el 3 de agosto de 2005” [negritas originales].*

Revisado en detalle el contenido del Acta de Plenaria N° 08, se estableció que la sesión finalizó así: *“Siendo las 11:50 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día miércoles 5 de septiembre de 2007, a las 12:00 m”*.

2.2.1.7. Según la certificación referida en el numeral anterior,<sup>13</sup> el Proyecto de Ley fue considerado en segundo debate el cinco (5) de septiembre de 2007 con un quórum deliberatorio y decisorio de 98 senadores del total que conforman la Plenaria y aprobado por mayoría como consta en el Acta 09 de la misma fecha publicada en la Gaceta del Congreso No 509 del ocho (8) de octubre de 2007<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> Cfr. Folio 18 del cuaderno de pruebas 4.

<sup>10</sup> Cfr. Folios 215-220 del cuaderno de pruebas 2.

<sup>11</sup> Cfr. Folios 1-2 del cuaderno de pruebas 2.

<sup>12</sup> Cfr. Folio 45 del cuaderno de pruebas 2.

<sup>13</sup> Supra nota 11.

<sup>14</sup> Cfr. Folio 65 del cuaderno de pruebas 2.

2.2.1.8. El texto definitivo del Proyecto de Ley 57 de 2006 Senado fue publicado en la Gaceta del Congreso No 448 del trece (13) de septiembre de 2007<sup>15</sup>.

## 2.2.2 Trámite en la Cámara de Representantes.

2.2.2.1. Radicado el Proyecto de Ley en la Cámara de Representantes con el número 130 de 2007, se le repartió a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, siendo designado como ponente el Representante a la Cámara Mauricio Zuluaga Ruiz. El informe de ponencia fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 582 del viernes dieciséis (16) de noviembre de 2007<sup>16</sup>.

2.2.2.2. De acuerdo a la certificación allegada a esta Corporación, el dieciocho (18) de septiembre de 2008<sup>17</sup>, por la Secretaría de la Comisión Segunda Constitucional Permanente el proyecto fue anunciado en sesión del primero (1) de abril de 2008 según el Acta No. 19 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 395 de 2008<sup>18</sup>, en cumplimiento del artículo 8 del Acto Legislativo No. 1 de 2003. Según el texto de la referida acta el anuncio se realizó de la siguiente forma:

*“Hace uso de la palabra la Secretaria de la Comisión, doctora Pilar Rodríguez Arias: Si sr. Presidente. Cuarto. Anuncio de Proyecto de Ley para discusión y aprobación en la próxima sesión en primer debate para dar cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo numero 01 del año 2003. Proyecto de Ley N° 57 de 2006 Senado- 130 de 2007 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Complementación Económica No 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela – Séptimo Protocolo Adicional suscrito en Montevideo Uruguay a los tres días del mes de agosto de 2005” Este Proyecto de Ley fue publicado su ponencia (sic) en primer debate en Cámara en la Gaceta numero 582 del 16 de noviembre de 2007 en su página 3”*

2.2.2.3. En la misma certificación a la que se hizo referencia en el numeral anterior<sup>19</sup>, la Secretaria de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes hizo constar que, de acuerdo al Acta 20 del dos (2) de abril de 2008, “con la asistencia de 17 Honorables Representantes, se dio debate y aprobó por unanimidad en votación ordinaria el Proyecto de Ley 57/06 Senado 130/07 Cámara” el proyecto de ley bajo estudio.

<sup>15</sup> Cfr. Folio 115 del cuaderno de pruebas 2.

<sup>16</sup> Cfr. Folio 121-123 del cuaderno de pruebas 5.

<sup>17</sup> Cfr. Folio 1 del cuaderno de pruebas 5.

<sup>18</sup> Cfr. Folio 20 del cuaderno de pruebas 5.

<sup>19</sup> Supra nota 17.



El Acta 20 del dos (2) de abril de 2008, fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 396 del veintisiete (27) de junio de 2008<sup>20</sup>.

2.2.2.4. Para segundo debate la ponencia fue presentada por el representante William de Jesús Ortega Rojas y fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 286 del 27 de mayo de 2008<sup>21</sup>.

2.2.2.5. Según certificación expedida por el Secretario General de la Cámara de Representantes,<sup>22</sup> en sesión del veintiocho (28) de mayo de 2008 se anunció la discusión y aprobación del Proyecto de Ley objeto de estudio, tal como quedó consignado en el Acta de Plenaria No. 113 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 413 de 2008<sup>23</sup>. Revisada el acta de esta sesión, se encuentra que el anuncio de que trata el artículo 160 C.P. se realizó del siguiente modo:

***Secretario General (E) doctor Jesús Alfonso Rodríguez C.:** Se van a anunciar los Proyectos para discusión y votación, en la sesión del próximo martes o en la próxima sesión donde se discutan o debatan proyectos de Ley o de Acto Legislativo.*

***Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Béner Zambrano Erazo:** Así es, señor secretario. Por favor lea los Proyectos*

***Subsecretaria general (E) doctora Flor Marina Daza Ramírez:** (...) Señor Presidente, estos proyectos que se van a anunciar, informe de objeciones, informes de conciliación serán para ser discutidos el próximo 3 de junio o cuando se cite nuevamente a discusión para Proyectos de Ley” (...) **Proyecto de Ley 130 de 2007 Cámara – 057 de 2006 Senado**, por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Complementación Económica No 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela – 7º Protocolo Adicional suscrito en Montevideo Uruguay a los 3 días del mes de agosto de 1998 (sic) (...) Señor Presidente están leídos, están anunciados los proyectos de Ley para la próxima semana”.<sup>24</sup>*

<sup>20</sup> Cfr. Folio 4 del cuaderno de pruebas 5.

<sup>21</sup> Cfr. Folio 102 - 105 del cuaderno de pruebas 6.

<sup>22</sup> Cfr. Folio 1 del cuaderno de pruebas 6.

<sup>23</sup> Cfr. Folio 43 del cuaderno de pruebas 5.

<sup>24</sup> Cfr. Folio 25 del cuaderno de pruebas 6.

Finalizada la sesión, fue convocada nuevamente la Plenaria así “*Se levantó la sesión a las 8:22 p.m. y se convocó para el martes 3 de junio a las 3:00 p.m.*”.

2.2.2.6. Según la certificación referida en el numeral anterior<sup>25</sup>, el Proyecto de Ley fue considerado y aprobado por la mayoría requerida el tres (3) de junio de 2008 con asistencia de ciento cincuenta y cinco (155) de los representantes, de acuerdo a lo certificado por el Secretario General de la Cámara de Representantes<sup>26</sup> y lo consignado en el Acta de Plenaria No. 114 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 413 de 2008<sup>27</sup>.

### **2.2.3 Cumplimiento de los límites temporales para tramitar el proyecto de ley.**

La Corte ha precisado que la expresión del artículo 162 de la Constitución según la cual “[n]ingún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas”, debe entenderse en el sentido de que el Congreso cuenta con cuatro períodos de sesiones ordinarias para llevar a cabo los debates requeridos para la formación de la ley<sup>28</sup>.

En este caso se observa que, luego de radicado el proyecto de ley el tres (3) de agosto de 2006, se surtió el primer debate en el Senado el tres (3) de mayo de 2007, y el último debate en plenaria de Cámara se llevó a cabo el tres (3) de junio de 2008. Esto permite afirmar que el proyecto inició su trámite en la legislatura comprendida entre el 20 de julio de 2006 y el 20 de junio de 2007, y finalizó en la siguiente legislatura, desarrollada entre el 20 de julio de 2007 y el 20 de junio de 2008.

Por lo tanto, se cumplió a cabalidad con el mencionado requisito constitucional.

### **2.2.4 Cumplimiento de los requisitos derivados del artículo 160 de la Constitución.**

De acuerdo con el primer inciso del artículo 160 de la Constitución, entre el primer y segundo debate deben transcurrir por lo menos ocho días, y entre la aprobación del proyecto en una Cámara y la iniciación del debate en la otra, debe mediar un término no inferior a 15 días.

En el presente caso se tiene que el primer debate en el Senado tuvo lugar el tres (3) de mayo de 2007 y la aprobación en plenaria se llevó a cabo el cinco (5) de septiembre de 2007, es decir, que transcurrieron más de cuatro meses entre los debates surtidos en el Senado. Uno y otro debate en Cámara distaron

---

<sup>25</sup> *Supra* nota 22.

<sup>26</sup> Cfr. Folio 3 del cuaderno de pruebas 6.

<sup>27</sup> Cfr. Folio 40 del cuaderno de pruebas 6.

<sup>28</sup> Cfr. entre otras, C-086/04.

en más de ocho días, puesto que el primero de ellos ocurrió el dos (2) de abril de 2008, y la plenaria se llevó a cabo el tres (3) de junio de 2008. Además, entre la aprobación del Proyecto en el Senado, realizada el cinco (5) de septiembre de 2007, y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes, efectuada el tres (3) de junio de 2008, corrió un lapso mayor a quince días.

De la misma forma, tal como se señaló en los numerales anteriores<sup>29</sup>, se verificó que tanto en los debates llevados a cabo en el Senado de la República como en los debates de Cámara, se avisó que el proyecto de ley sería sometido a votación en una sesión anterior a aquella en la cual se llevó a cabo dicho procedimiento, y efectivamente la votación se realizó en las fechas programadas.

Habiéndose constatado lo anterior, la Corte observa que el trámite del proyecto de ley cumplió con las exigencias del artículo 160 de la Constitución.

2.2.5. Una vez descrito el procedimiento que surtió el Proyecto de Ley, la Corte concluye que la norma de la referencia es exequible desde su aspecto formal, pues, en síntesis:

(i) El Proyecto de Ley inició su trámite en el Senado de la República	Ver GC 285 del 03/08/ 2006; <i>supra</i> 2.2.1.1.	
(ii) El Proyecto de Ley fue publicado previamente al inicio del proceso legislativo	Ver GC 285 del 11/08/2006; <i>supra</i> 2.2.1.1.	
(iii) El Proyecto de Ley fue aprobado en primero y segundo debate en cada una de las cámaras legislativas, conforme con las mayorías exigidas por la Constitución Política y el Reglamento del Congreso	En Senado:	<b>Primer debate:</b> Ver GC 438 del 7/09/2007; <i>supra</i> 2.2.1.4. <b>Segundo debate:</b> Ver GC 509 del 08/10/2007; <i>supra</i> 2.2.1.7.
	En Cámara	<b>Primer debate:</b> Ver GC 396 del 27/06/2008; <i>supra</i> 2.2.2.3. <b>Segundo debate:</b> Ver GC 413 del 07/07/2008; <i>supra</i> 2.2.2.6.
(iv) Las ponencias tanto en comisiones como en plenarias fueron publicadas antes de iniciarse los debates;	En Senado:	<b>Primer debate:</b> GC 682 del 20/12/2006; <i>supra</i> 2.2.1.2 <b>Segundo debate:</b> Ver GC 258 del 08/06/2007; <i>supra</i> 2.2.1.5.
	En Cámara	<b>Primer debate:</b> Ver GC 582 del 16/11/2007; <i>supra</i> 2.2.2.1.

<sup>29</sup> Ver *supra* 2.2.1.3; 2.2.1.4; 2.2.1.6; 2.2.1.7; 2.2.2.2; 2.2.2.3; 2.2.2.5; 2.2.2.6.

		<b>Segundo debate:</b> Ver GC 286 del 27/05/2008; <i>supra</i> 2.2.2.4.
(v) Entre el primer y segundo debate en cada Cámara, así como entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra transcurrieron los términos señalados en el inciso primero del artículo 160 Superior: ocho y quince días respectivamente.	En Senado	El primer debate en el Senado tuvo lugar el 3 de mayo de 2007 y la aprobación en plenaria se llevó a cabo el 5 de septiembre de 2007; <i>supra</i> 2.2.1.4 y 2.2.1.7.
	En Cámara	El primer debate en Cámara tuvo lugar el 2 de abril de 2008 y la aprobación en plenaria se llevó a cabo el 3 de junio de 2008; <i>supra</i> 2.2.1.4 y 2.2.1.6.
	Entre la aprobación del Proyecto en el Senado (5 de septiembre de 2007) y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes (3 de junio de 2008) transcurrió un lapso no inferior a quince días.	
(vi) Fue cumplido en cada una de las etapas del trámite legislativo el requisito del anuncio previo exigido por el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003, que adicionó el artículo 160 C.P.	En Senado	El anuncio para el <b>Primer debate</b> se produjo el 02/05/2007 y la aprobación se llevó a cabo el 03/05/2007; Ver <i>supra</i> 2.2.1.3.
		El anuncio para el <b>Segundo debate</b> se produjo el 04/09/2007 y la aprobación se llevó a cabo el 05/09/2007; Ver <i>supra</i> 2.2.1.6.
	En Cámara	El anuncio para el <b>Primer debate</b> se produjo el 01/04/2008 y la aprobación se llevó a cabo el 02/04/2008; Ver <i>supra</i> 2.2.2.2.
		El anuncio para el <b>Segundo debate</b> se produjo el 28/05/2008 y la aprobación se llevó a cabo el 03/06/2008; Ver <i>supra</i> 2.2.2.5

### **2.3. Sanción presidencial y remisión a la Corte Constitucional.**

La Ley 1211 de 2008 fue sancionada por el Presidente de la República el dieciséis (16) de julio de 2008. Fue remitida para su estudio a la Corte Constitucional el veintitrés (23) de julio de 2008, a través de oficio suscrito por el Secretario Jurídico de la Presidencia,<sup>30</sup> cumpliéndose con ello el término de seis días dispuesto por el artículo 241-10 de la Constitución.

En consecuencia, la Corte concluye que para el asunto bajo examen resultan acreditados los requisitos propios del trámite de las leyes ordinarias; razones por las que no existe defecto alguno en cuanto al análisis formal. Así, superada esta primera etapa del estudio de constitucionalidad, la Corte procederá a realizar el análisis de fondo del instrumento internacional.

### **3. Análisis sustancial de constitucionalidad de la Ley 1211 de 2008.**

#### **3.1. Consideraciones iniciales.**

El “*Acuerdo de Complementación Económica No 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela – Séptimo Protocolo Adicional suscrito en Montevideo Uruguay el 3 de agosto de 2005*” se inscribe en el contexto de la Asociación Latinoamericana de Integración Económica (ALADI).

La ALADI fue creada en 1980 a través del Tratado de Montevideo, que ingresó a nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 45 de 1981. Este tratado se suscribió con el fin de estimular el proceso de integración y el desarrollo económico-social, armónico y equilibrado de la región (Art. 1). Como lo dispone el artículo 2 de este instrumento internacional “[l]as normas y mecanismos del presente Tratado y las que dentro de su marco establezcan los países miembros, tendrán por objeto el desarrollo de las siguientes funciones básicas de la Asociación: la promoción y regulación del comercio recíproco, la complementación económica y el desarrollo de las acciones de cooperación económica que coadyuven a la ampliación de los mercados”. En la actualidad, la ALADI está integrada por doce miembros: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Paraguay, Perú, México, Uruguay y Venezuela.

El Tratado de Montevideo, con el objeto de promover la integración regional, establece tres mecanismos específicos de integración: (i) Los acuerdos de alcance parcial, (ii) los acuerdos de complementación económica y (iii) las preferencias arancelarias regionales.

<sup>30</sup> Cfr. Folio 1 del cuaderno principal.

A partir de la posibilidad de celebrar acuerdos de complementación económica (Art. 8 del Tratado de Montevideo) Colombia, México y Venezuela firmaron el Acuerdo de Complementación Económica No. 33 (ACE 33) el 13 de junio de 1994. Este instrumento internacional fue aprobado en Colombia mediante la Ley 172 de 1994. Esta Ley fue declarada exequible mediante la Sentencia C-178 de 1995.

Es importante resaltar que Venezuela ya no hace parte de este Acuerdo en razón a su decisión de denunciar el ACE 33. Sin embargo, esta situación no afecta las relaciones comerciales entre Colombia y México (Art. 23-08 del ACE 33).

El ACE 33 está compuesto por 23 capítulos. Específicamente, el capítulo 6 está dedicado a la definición de las reglas de origen. Este capítulo establece las normas para clasificar y determinar los bienes obtenidos o producidos en el territorio de una o más partes que acceden al tratamiento arancelario preferencial, las normas de interpretación y aplicación de dichas reglas, la fórmula para determinar el valor del contenido regional de un bien originario, la fórmula para determinar el valor de los materiales no originarios y la de los materiales intermedios, entre otros conceptos y elementos técnicos. En pocas palabras, el ACE 33 define los criterios utilizados para calificar los bienes que pueden ser beneficiados con tratamientos arancelarios diferenciados.

Adicionalmente, el capítulo 6 dispone la creación de un “*Grupo de Trabajo de Reglas de Origen*” encargado de “*a) asegurar la efectiva implementación y administración de [las disposiciones relacionadas con las reglas de origen]; b) llegar a acuerdos sobre la interpretación, aplicación y administración de este capítulo; y c) atender cualquier otro asunto que acuerden la Partes.*”

Como lo indicó el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en la intervención realizada en este proceso, teniendo en cuenta que con el transcurso del tiempo las condiciones inicialmente pactadas en cuanto a requisitos específicos de origen pueden variar, debido a cambios en las estructuras productivas de las economías y las condiciones cambiantes del mercado, el ACE 33 dispone en el numeral 4 de su artículo 6-17 lo siguiente:

*“Cualquier Parte que considere que este capítulo requiere ser modificado debido a cambios en el desarrollo de los procesos productivos u otros asuntos, podrá someter al Grupo de Trabajo para su consideración una propuesta de modificación y las razones y estudios que la apoyen. El Grupo de Trabajo presentará un informe a la comisión para que haga las recomendaciones pertinentes a las partes”.*

A partir de las facultades previstas en la norma transcrita, el Grupo de Trabajo de Reglas de Origen del ACE 33 realizó un ejercicio de adecuación de las reglas de origen beneficiando tres productos: *(i)* Aparatos receptores de televisión, *(ii)* plaguicidas y *(iii)* máquinas de afeitar desechables, las cuales quedaron consignadas en el Séptimo Protocolo Adicional del Acuerdo de Complementación Económica No. 33 cuya constitucionalidad es analizada, a continuación, en el presente fallo.

### **3.2. Composición y estructura normativa del “Acuerdo de Complementación Económica Número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela, Séptimo Protocolo Adicional”.**

Como se mencionó, el Séptimo Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica No. 33 redefine algunos asuntos técnicos de las reglas de origen con base en lo dispuesto en el artículo 6-17 numeral 4 del tratado matriz, esto es, el ACE 33.

Este instrumento internacional está compuesto por un encabezado y un total de diez (10) artículos. En los artículos del 1 al 9, se establecen los cambios en las partidas, subpartidas y fracciones arancelarias de las reglas de origen aplicables a los aparatos receptores de televisión, plaguicidas y máquinas de afeitar desechables. Por último, el artículo 10, estipula los procedimientos para la entrada en vigor del presente instrumento internacional.

En relación con el contenido de las disposiciones normativas consagradas en los artículos 1–9 del Convenio, vale la pena precisar **brevemente dos aspectos:** *(i)* En qué consisten estas reglas de origen, y *(ii)* cuál es la metodología mediante la cual debe llevarse a cabo el control constitucional frente a medidas consignadas en instrumentos internacionales de carácter económico.

*(i)* Las reglas de origen definen los criterios y principios legales para establecer la nacionalidad de un producto. Entre los criterios de origen más comunes, se encuentra la obtención total o en un porcentaje determinado del producto, en el territorio de un Estado Parte; la producción hecha exclusivamente a partir de materiales originarios de una Parte; o el cumplimiento de un porcentaje de valor de contenido regional.

La importancia principal de estas reglas consiste en que ellas permiten determinar los productos a los cuales les pueden ser aplicadas las preferencias arancelarias contenidas en el tratado de libre comercio. Pero además, las reglas de origen permiten aplicar los derechos antidumping, y facilitan la actualización de las estadísticas comerciales.

Los requisitos específicos de origen pueden variar debido a cambios en las estructuras productivas de las economías y a las condiciones cambiantes del mercado. En este caso, es posible presentar la solicitud al Grupo de Trabajo de reglas de origen del ACE 33, con el fin de que hagan recomendaciones a las partes tendientes a modificar dichas reglas.

En el Protocolo que se estudia, los países acordaron revisar las normas de origen sobre los televisores, las máquinas de afeitar desechables y los plaguicidas, debido a:

*”La dificultad que estaban teniendo los países miembros con el cumplimiento de las normas de origen y particularmente Colombia con el cumplimiento de las normas de origen previstas por el G-3 para los plaguicidas, México con el cumplimiento de las normas de origen establecidas para los aparatos receptores de televisión y Venezuela con el cumplimiento de las normas de origen previstas para las máquinas de afeitar desechables”<sup>31</sup>*

Para todos los intervinientes, estos cambios que se traducen en la flexibilización de las normas de origen incluidas en el Séptimo Protocolo, se justifican plenamente de la siguiente manera para cada uno de los productos:

*“·Plaguicidas: Dicha flexibilización reconoce la condición colombiana de importador de materia prima de plaguicidas y le permite continuar con el abastecimiento de principios activos provenientes de Europa y aprovechar las preferencias arancelarias pactadas en el G-3 para los plaguicidas, que representan un rubro importante de las exportaciones colombianas a ese mercado.*

*·Televisores: El aumento de las exportaciones mexicanas de televisores a Colombia y la reducción del precio de los mismos, no representa ningún riesgo para la industria de electrodomésticos colombiana. Dicha flexibilización le permite a las empresas mexicanas y colombianas importar pantallas de alta tecnología de proveedores asiáticos y exportar los televisores fabricados con dichas pantallas a los demás países del G-3.*

*·Máquinas de afeitar: Colombia no produce estos bienes y no tiene comercio con México en estos productos, por lo que esta flexibilización no afectaría al sector privado colombiano. Por el*

---

<sup>31</sup> Cfr. Gaceta del Congreso No. 682 del 20 de diciembre de 2006. Ponencia para Primer Debate al proyecto de Ley 57 de 2006 Senado. Senadora Martha Lucía Ramírez de Rincón



*contrario, este podría verse beneficiado al producir y exportar a México este producto aprovechando esta nueva regla.”<sup>32</sup>*

Así las cosas, encuentra la Corte que en su diseño el instrumento internacional establece medidas destinadas a incrementar el intercambio entre los países signatarios a través de tratamientos arancelarios preferenciales (reducciones arancelarias) a partir de la redefinición de criterios que permiten determinar el origen de mercancías producidas en los países pactantes, sin que ello implique una contradicción con los postulados de la Constitución Política.

(ii) Frente al control constitucional de estas modificaciones de carácter técnico incluidas en los tratados de orden económico, la Corte ha sostenido que:

*“El examen de fondo que le corresponde adelantar a la Corte frente al alcance de los distintos tratados económicos, se limita a comparar las disposiciones del documento internacional que se revisa y el de su ley aprobatoria, con la totalidad de las normas previstas en el Ordenamiento Superior, para determinar si las primeras se ajustan o no a la Constitución Política. Dicho análisis se realiza sin tener en cuenta consideraciones de conveniencia, oportunidad, efectividad, utilidad o eficiencia, las cuales son ajenas al examen que debe efectuar este Tribunal. En efecto, los citados juicios de valor se encuentran asignados de acuerdo con lo previsto en la Carta Fundamental al Presidente y al Congreso de la República. Al primer mandatario, en el momento de ejercer su facultad constitucional de dirección de las relaciones internacionales (C.P. art. 189-2), y frente al legislador, cuando adelanta el trámite de incorporación de los tratados internacionales al ordenamiento jurídico interno<sup>33</sup>.*

En ese sentido, la Corte advierte que las disposiciones contenidas en los artículos 1-9 del instrumento internacional bajo examen, no generan *prima facie* ninguna violación de la Constitución, pues corresponden a aspectos esencialmente técnicos y operativos que permiten la aplicación de las disposiciones previstas en el Acuerdo de Complementación matriz (ACE 33) cuya constitucionalidad fue decidida en la Sentencia C-178 de 1995.

Esta situación no implica que algunos asuntos específicos en la práctica no puedan generar controversia en su ejecución, especialmente, en lo referente a la protección de los derechos fundamentales y colectivos. Sin embargo, para la Corte, cualquier problema que se origine directamente en el marco de la

---

<sup>32</sup> Ibidem.

<sup>33</sup> Sentencia C-864 de 2006.

aplicación de este instrumento internacional y que implique la violación o amenaza de dichos derechos constitucionales, escapa al ámbito del control abstracto de constitucionalidad. Sin embargo, *“su defensa se puede obtener mediante el ejercicio de las otras acciones constitucionales reconocidas en la Carta Fundamental”*<sup>34</sup>.

Al respecto, es relevante reiterar lo expuesto en la sentencia C-031/09, según la cual:

*“[L]a declaratoria de exequibilidad de un tratado internacional de comercio, no afecta (i) la existencia y vigencia plena de competencias normativas del Congreso y del Ejecutivo; (ii) la aplicación, en casos concretos, del bloque de constitucionalidad queda intacta; y (iii) la eventual procedencia de alcance de las acciones constitucionales. Un tratado de libre comercio no puede llevar al vaciamiento o desconocimiento de las competencias de los órganos judiciales que propenden por la defensa de los derechos fundamentales. De hecho, no se puede olvidar que un tratado internacional de libre comercio no es más que una ley, y por ende, debe ser interpretada y aplicada de conformidad con la Constitución”.*

### **3.3. Disposición final. Entrada en vigor del instrumento internacional.**

El artículo 10 del Séptimo Protocolo Adicional dispone:

*“El presente Protocolo entrará en vigor una vez que las Partes se intercambien las comunicaciones que certifiquen que las formalidades jurídicas necesarias han concluido.*

*Lo establecido en el párrafo anterior no impide que Colombia, conforme a su legislación, dé aplicación provisional al presente Protocolo.”*

Como fue precisado en la sentencia C-923 de 2007 que estudió la exequibilidad del Protocolo Sexto Adicional al ACE 33, la fórmula empleada para regular la entrada en vigor del instrumento y su aplicación provisional no contraría la Constitución.

En efecto, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 224 superior, “[l]os tratados, para su validez, deberán ser aprobados por el Congreso. Sin embargo, el Presidente de la República podrá dar aplicación provisional a los

---

<sup>34</sup> Ibid.

*tratados de naturaleza económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales, que así lo dispongan. En este caso tan pronto como un tratado entre en vigor provisionalmente deberá enviarse al Congreso para su aprobación. Si el Congreso no lo aprueba, se suspenderá la aplicación del tratado”* [Subraya fuera de texto].

Sobre el alcance de dicha disposición constitucional, la Corte en su jurisprudencia ha manifestado que constituye una excepción al procedimiento ordinario previsto en la Constitución, que se sujeta a las condiciones previstas en ella. En efecto, en la sentencia C-896 de 2003, sostuvo:

*“Por excepción, el tratado o convenio podrá aplicarse provisionalmente antes de su aprobación mediante ley, pero sólo cuando su naturaleza corresponda a temas económicos y comerciales. En este caso, con su entrada en vigor el tratado o convenio debe enviarse al Congreso para su aprobación, y si éste no lo aprueba, se suspenderá su aplicación.”*<sup>35</sup>

Sobre este aspecto, debe indicarse que el Gobierno Nacional mediante Decreto 4667 del 19 de diciembre de 2005, dispuso *“Aplicar provisionalmente a partir del 1 de enero el Séptimo Protocolo Adicional del Acuerdo de Complementación Económica No. 33, suscrito el 3 de agosto de 2005 por los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, entre Colombia y otro Estado que haya comunicado a la Secretaría General de la ALADI su entrada en vigor hasta esa fecha, o después del 1 de enero, a partir de la fecha en la que el otro Estado efectúe la mencionada comunicación”*.

Se aprecia entonces, que dicho Decreto dispuso la aplicación provisional del Acuerdo entre Colombia y otro Estado que hubiere efectuado la respectiva comunicación a la Secretaría General de la Asociación Latinoamericana de Integración. Así, las condiciones para hacer uso excepcional de la aplicación provisional de un instrumento internacional se cumplen en este caso por cuanto (i) se está ante un tratado de naturaleza comercial, (ii) acordado en el ámbito de organismos internacionales como la ALADI y (iii) enviado por el Presidente de la República para la aprobación del Congreso que culminó con la expedición de la Ley 1211 de 2008.

#### **4. CONCLUSIÓN**

Teniendo en cuenta la revisión del procedimiento legislativo descrito en el fundamento jurídico dos (2) de esta sentencia, esta Corporación determina que la aprobación de la Ley 1211 de 2008 cumplió con los requisitos constitucionales exigidos para ser considerada Ley de la República.

<sup>35</sup> En el mismo sentido cfr. Sentencia C-400 de 1998.

De igual manera, revisadas las disposiciones contenidas en el Protocolo Adicional bajo estudio, se tiene que éstas se ajustan a la Carta Política, en la medida en que modifica algunas reglas de origen frente a unos productos particulares, buscando hacer operativo el Acuerdo de Complementación Económica No. 33 o *“Tratado de Libre Comercio entre los Gobiernos de Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, suscrito en Cartagena de Indias el 13 de Junio de 1994”*, cuya constitucionalidad fue analizada en la sentencia C-178 de 1995.

Revisado el contenido y las justificaciones realizadas en las ponencias del Proyecto de Ley en cada una de las etapas legislativas, la Corte encuentra que los postulados del instrumento internacional objeto de examen constituyen una herramienta útil para la promoción de la integración latinoamericana a través de la internacionalización de las relaciones económicas bajo parámetros de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 226 de la Constitución Política.

En consecuencia, la Corte declarará la exequibilidad del *“Acuerdo de Complementación Económica número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela, Séptimo Protocolo Adicional”*, suscrito en Montevideo, Uruguay, a los tres (3) días de mes de agosto de dos mil cinco (2005) y su ley aprobatoria.

## DECISIÓN

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE:

**Primero.-** Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1211 del 16 de julio de 2008, *“Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Complementación Económica número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela, Séptimo Protocolo Adicional”, suscrito en Montevideo, Uruguay, a los tres (3) días de mes de agosto de dos mil cinco (2005).”*.

**Segundo.-** Declarar **EXEQUIBLE** el *“Acuerdo de Complementación Económica número 33 (Tratado de Libre Comercio) celebrado entre la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela, Séptimo Protocolo Adicional”*.

**Tercero.- COMUNÍQUESE** esta decisión al Gobierno Nacional por intermedio de la Secretaría General de la Presidencia de la República, y envíesele copia auténtica de la misma para los efectos constitucionales previstos en el numeral 10 del artículo 241 de la Carta Política.

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

**NILSON PINILLA PINILLA**  
Presidente

**MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO**  
Magistrado

**JUAN CARLOS HENAO PÉREZ**  
Magistrado

**GABRIEL EDUARDO MENDOZA  
MARTELO**  
Magistrado

**JORGE IVÁN PALACIO PALACIO**  
Magistrado

**CRISTINA PARDO SCHLESINGER**  
Magistrada (E)

**CLARA ELENA REALES GUTIERREZ**  
Magistrada (E)

**HUMBERTO ANTONIO SIERRA**  
**PORTO**  
Magistrado

**LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**  
Magistrado (P.)

**MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO**  
Secretaria General