

REPRESENTACION DE LOS INTERESES DE COLOMBIA EN EL EXTERIOR -
Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado / **PRESIDENTE DE LA REPUBLICA -** Es el encargado de dirigir las relaciones internacionales y de representar directamente los intereses del Estado Colombiano

La representación de los intereses de Colombia en el exterior. Según el artículo 9° de la Constitución las relaciones exteriores del Estado Colombiano 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. A su turno el artículo 189 de la Carta dispone que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, dirigir las relaciones internacionales, nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso. Aprobación que se hace de conformidad con los presupuestos establecidos en el artículo 150 ordinal 6° de la Constitución. No obstante, según el artículo 224 de la Carta, el Presidente de la República podrá dar aplicación provisional a los 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 su aplicación. De acuerdo con las normas enunciadas, es el Presidente de la República el encargado de dirigir las relaciones internacionales y de representar directamente los intereses del Estado, pudiendo enviar delegados o misiones diplomáticas para que bajo sus directrices realicen las negociaciones con los demás Estados u organismos internacionales.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 150 ORDINAL 6 /
CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 189 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 224

TRATADOS INTERNACIONALES - Vigencia / CONVENCION DE VIENA - Señala expresamente la forma en la cual un tratado entra en vigor / **TRATADOS INTERNACIONALES -** El consentimiento de un Estado en obligarse se manifiesta mediante la ratificación, la aceptación o la aprobación

La vigencia de los tratados. La ley 7 de 1944 señala que los tratados no se considerarán vigentes mientras no hayan sido perfeccionados por el Gobierno mediante el canje de ratificaciones o el depósito de los instrumentos de ratificación u otra formalidad equivalente. Así mismo, según el artículo 14 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados aprobada por la ley 32 de 1985, el consentimiento en obligarse por un tratado se manifiesta mediante la ratificación, la aceptación o la aprobación. Dice la norma: “14. Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la ratificación, la aceptación o la aprobación. 1. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la ratificación: a) cuando el tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la ratificación; b) cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que se exija la ratificación; c) cuando el representante del Estado haya firmado el tratado a reserva de ratificación; o d) cuando la intención del Estado de firmar el tratado a reserva de ratificación se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación. 2. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la aceptación o la aprobación en condiciones semejantes a las que rigen para la ratificación.” A su vez, el artículo 24 de la citada Convención señala expresamente la forma en la cual un tratado entra en vigor. “24. Entrada en vigor. 1. Un tratado entrará en vigor de la manera y en la fecha que en él se disponga

o que acuerden los Estados negociadores. 2. A falta de tal disposición o acuerdo, el tratado entrará en vigor tan pronto como haya constancia del consentimiento de todos los Estados negociadores en obligarse por el tratado. 3. Cuando el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se haga constar en una fecha posterior a la de la entrada en vigor de dicho tratado, este entrará en vigor con relación a ese Estado en dicha fecha, a menos que el tratado disponga otra cosa. 4. Las disposiciones de un tratado que regulen la autenticidad de su texto, la constancia del consentimiento de los Estados en obligarse por el tratado, la manera o la fecha de su entrada en vigor, las reservas, las funciones del depositario y otras cuestiones que se susciten necesariamente antes de la entrada en vigor del tratado se aplicarán desde el momento de la adopción de su texto.” En el ordenamiento interno colombiano, una vez pactado un tratado se lleva a aprobación interna mediante ley, la que una vez revisada por la Corte Constitucional y declarada ejecutable, se procederá al canje de notas, momento en el cual entra en vigor y en esa medida habrá de respetarse el principio de “pacta sunt servanda” consagrado también en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1968.

FUENTE FORMAL: LEY 7 DE 1944

ICETEX - Derechos y obligaciones sobre el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro con sede en Madrid España / COLEGIO MAYOR MIGUEL ANTONIO CARO - Propiedad y administración / COLEGIO MAYOR MIGUEL ANTONIO CARO - Hace parte del patrimonio del Estado Colombiano / ACUERDOS ESPECIALES DE CARACTER CULTURAL - Entre el Reino de España y la República de Colombia

La historia que rodea el funcionamiento del Colegio Mayor Miguel Antonio Caro data de los “Acuerdos Especiales de Carácter Cultural” entre el Reino de España y la República de Colombia realizados desde el año de 1952. Acuerdos que se quisieron regularizar con el canje de notas del 7 de noviembre de 1968 y que culminaron con la expedición de la ley 34 de 1969. Según lo informó la Señora Ministra de Relaciones Exteriores estos convenios no fueron ratificados, razón por la cual no han entrado en vigor y en principio no obligan a las partes. Sin embargo, tal situación, no impidió que cada Estado realizara las actividades tendientes a darle cumplimiento. En la práctica, Colombia cedió el terreno para la construcción del Colegio Reyes Católicos y los funcionarios competentes españoles realizaron las actividades necesarias para legalizar el terreno y construir las instalaciones, tal como consta en el certificado de libertad allegado. Por su parte, el Reino de España realizó la delimitación del terreno dentro de los predios de la Universidad Complutense de Madrid y lo entregó a la República de Colombia el 28 de abril de 1962, la que a su vez inició la construcción del Colegio Mayor, tal como consta en el Acta de Entrega protocolizada mediante la escritura pública No. 625 de 22 de julio de 1972, la cual no fue registrada en la “Oficina del Registro de la Propiedad”. En la ley 43 de 1981, por medio de la cual se aprobó un nuevo convenio en el que se regularon los aspectos administrativos y educativos de las Instituciones Culturales y Educativas de Colombia y España: Colegio Mayor “Miguel Antonio Caro” y Centro Cultural y Educativo “Reyes Católicos”, suscrito entre Colombia y España el 31 de enero de 1980, que entró en vigor el 17 de mayo de 1982, se reconoció la propiedad de Colombia sobre el Colegio Mayor. Es evidente que España cedió la propiedad de la parcela tal como se obligó en el Tratado, que a su vez el inmueble fue construido por el Gobierno colombiano y que desde que Colombia recibió dichos bienes ha ostentado interrumpidamente la posesión. Situación distinta es que debido a una omisión en el registro de los títulos de propiedad, se genere la duda sobre la propiedad del inmueble y como consecuencia de ello el Ministerio consultante concluya que el Colegio Mayor no hace parte del patrimonio público colombiano, pues de acuerdo con la información aportada, actualmente la

propiedad del Colegio Mayor Miguel Antonio Caro está inscrita a favor de la Universidad Complutense de Madrid. Al respecto la Sala reitera, que el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro es de propiedad de Colombia y que así mismo lo admite la Universidad Complutense de Madrid al proponer, como solución al inconveniente presentado, la elaboración de una minuta que reconoce expresamente la propiedad de la República de Colombia sobre dicho inmueble y que de ser aceptada por este Gobierno, se llevaría al Registro. Ahora bien, el Presidente de la República o a quién él designe con plenos poderes, la Ministra de Relaciones Exteriores, o el Embajador de Colombia en España, quienes en virtud del artículo 7° de la Convención de Viena de 1968, representan al Estado, son los funcionarios que deben analizar la conveniencia de suscribir el acuerdo propuesto en la minuta entregada por la universidad, teniendo en consideración las sugerencias que ha formulado el mismo Ministerio de Relaciones Exteriores sobre el tema, con el fin de que se respete lo acordado en el Tratado y se exija su reciprocidad. La ley 34 de 1969 además de aprobar el tratado de 1968, obligó al ICETEX -entidad a la que se adscribió el Colegio Mayor- a iniciar desde ese momento las labores de administración, que en sana lógica implicaban recibir el inmueble saneado y libre de gravamen para iniciar pacíficamente su administración, la cual, en los términos de la ley, comprende la ejecución del presupuesto en su gerencia, organización y mantenimiento en general. En otras palabras, le corresponde al Estado colombiano a través de funcionarios con plenos poderes, velar por el cumplimiento del tratado contenido en la ley 43 de 1981, en vigor desde el 17 de mayo de 1982, el cual reconoce la propiedad de Colombia sobre el predio en el cual construyó el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro con el fin de que se efectúen de manera urgente las acciones necesarias para regularizar la propiedad del referido inmueble. En cuanto a la administración del mencionado Colegio Mayor, le corresponde al ICETEX continuar con las labores propias de administración y mantenimiento en los términos de la ley 34 de 1969. Con base en las premisas anteriores, la Sala responde: De acuerdo con lo expuesto, el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro hace parte del patrimonio del Estado colombiano. En consecuencia, el ICETEX está obligado a cumplir con lo ordenado en la ley 34 de 1969. Le corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores, efectuar de manera urgente las acciones necesarias para regularizar la propiedad del Colegio Mayor Miguel Antonio Caro. Bajo esta perspectiva, debe exigir el cumplimiento del tratado contenido en la ley 43 de 1981, en vigor desde el 17 de mayo de 1982. La adscripción del Colegio Mayor Miguel Antonio Caro con sede en Madrid - España dispuesta en el artículo 3° de la ley 34 de 1969 al ICETEX, lo obliga a continuar con su administración y mantenimiento.

NOTA DE RELATORIA: Levantada la reserva legal con oficio 2012EE29642 O 1 de 23 de mayo de 2012.

FUENTE FORMAL: LEY 34 DE 1969 - ARTICULO 3 / LEY 43 DE 1981

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de abril de dos mil doce (2012)

Radicación numero: 11001-03-06-000-2011-00088-00(2083)

Actor: MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

Referencia: Derechos y obligaciones del ICETEX sobre el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro

con sede en Madrid - España.

La señora Ministra de Educación Nacional, a petición de la señora Presidenta del ICETEX, solicita el concepto de esta Sala en relación con la propiedad y administración del Colegio Mayor Miguel Antonio Caro, que funciona en Madrid, España. Esta solicitud fue respaldada por la señora Ministra de Relaciones Exteriores, como se expone a continuación.

I. ANTECEDENTES

Con el ánimo de profundizar en el análisis del caso planteado en la solicitud de consulta, el 13 de diciembre de 2011, el Magistrado Ponente solicitó al ICETEX que allegara la documentación referente a la tenencia o propiedad de la Nación Colombiana del inmueble en el que funciona el Colegio Miguel Antonio Caro en la ciudad de Madrid, España y demás documentos que estimara pertinente anexar sobre la administración y funcionamiento del Colegio Mayor.

El 23 de enero de 2012, por intermedio de la Secretaría Jurídica de la Presidencia, se recibió un documento suscrito por el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia, en el cual se pone en conocimiento de la Sala otra información relacionada con la solicitud de consulta, que aborda los siguientes ítems: i) antecedentes fácticos relacionados con la propiedad del predio donde funciona el Colegio Mayor, ii) el análisis del régimen jurídico de la administración del referido Colegio, iii) el estado actual de las comunicaciones y negocios jurídicos con el propietario registrado del predio donde opera el Colegio, y iv) el análisis jurídico realizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en relación con la última propuesta que sobre este asunto formuló la Universidad Complutense de Madrid.

Para ahondar en el tema, el 26 de enero de 2012 se realizó una audiencia con la participación de la Secretaría Jurídica de la Presidencia y del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El 16 de febrero de 2012 se recibió un documento suscrito el 14 de febrero del mismo año, por la señora Ministra de Relaciones Exteriores mediante la cual se permite ampliar la información transmitida por el Departamento Administrativo de la Presidencia con fecha del 18 de enero de 2012. En este escrito se profundiza en lo relacionado con los instrumentos internacionales suscritos pero no perfeccionados entre la República de Colombia y el Reino de España; se analiza jurídicamente la titularidad del Colegio Mayor; se estudia lo referente al término para impugnar la matrícula inmobiliaria, que sobre el referido inmueble, efectuó la Universidad Complutense de Madrid, y se aporta un análisis de la propuesta de solución que sobre este asunto formuló la referida Universidad.

El 20 de febrero de 2012 el señor Embajador, Director de Asuntos Jurídicos Internacionales, atendiendo al compromiso adquirido en la audiencia realizada el 26 de enero pasado, allegó los documentos citados por la señora Ministra de Relaciones Exteriores en la comunicación de 14 de febrero de 2012, esto es, el Real Decreto 942 de 9 de junio de 1995 “sobre el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de Universidades” y la minuta propuesta por la Universidad Complutense de Madrid para resolver la situación presentada.

Con toda la información recaudada, la Sala procede a sintetizar los hechos que han generado la solicitud de concepto, particularmente sobre la historia de los tratados internacionales o acuerdos especiales de carácter cultural entre el Reino de España y la República de Colombia, la propiedad del inmueble en el que funciona el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro y su administración.

A. Los acuerdos especiales de carácter cultural entre el Reino de España y la República de Colombia

El 4 de noviembre de 1952 Colombia y España firmaron un tratado internacional denominado “Acuerdos especiales de carácter cultural” y establecieron que los Estados-parte debían cederse mutuamente sendos terrenos para la sede de las instituciones educativas Miguel Antonio Caro en España y Reyes Católicos en Colombia.

El 7 de noviembre de 1968 los gobiernos de España y de Colombia “ratificaron” el tratado anterior mediante “el canje de notas” que regularizó la situación creada en virtud de los acuerdos especiales de carácter cultural entre Colombia y España, el cual estableció unas obligaciones y derechos recíprocos, en los siguientes términos:

“El Gobierno de España procederá a otorgar el título traslativo de dominio del solar que ha cedido por intermedio de la Junta de la Ciudad Universitaria de Madrid al Gobierno de Colombia, y éste a su turno cederá en reciprocidad al primero un solar en Bogotá, destinado a la construcción de un colegio español de segunda enseñanza que llevará el nombre de Reyes Católicos.”

Mediante la ley 34 de 29 de diciembre de 1969 el Congreso de la República de Colombia aprobó el convenio celebrado entre los Gobiernos de Colombia y España, contenido en el mencionado “Canje de Notas” suscrito en Bogotá el 7 de noviembre de 1968. Por esta ley el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro quedó adscrito al Instituto Colombiano de Especialización Técnica en el Exterior, ICETEX y bajo su administración. De acuerdo con la información aportada por el Ministerio de Relaciones Exteriores este tratado no fue ratificado.

El 31 de enero de 1980 los gobiernos de España y Colombia suscribieron un nuevo convenio “mediante el cual se regulan los aspectos administrativos y educativos de las instituciones culturales y educativas de España y Colombia: Centro Cultural y Educativo 'Reyes Católicos' y Colegio Mayor 'Miguel Antonio Caro'; en consideración a que 'el 4 de noviembre de 1952 se suscribió un Acuerdo especial de carácter cultural entre España y Colombia por medio del cual los dos gobiernos se cedieron mutuamente un terreno para la construcción de la sede de las instituciones educativas Miguel Antonio Caro en España y Reyes Católicos en Colombia' y que 'el 7 de noviembre de 1968 se efectuó un canje de notas encaminado a regularizar la situación creada por virtud del Acuerdo especial arriba mencionado aprobado por Colombia mediante la ley 34 de 1969.’”.

La ley 43 de 21 de abril de 198, previo al cumplimiento de los procedimientos constitucionales en cada país, aprobó este “tercer tratado” del 31 de enero de 1980.

El tratado de 31 de enero de 1980 fue publicado en España en el Boletín Oficial del Estado número 131 de 2 de junio de 1982, anotación 12.830 y entró en vigor el 17 de mayo de 1982, según consta en la publicación referida, en los siguientes términos:

“El presente Acuerdo entró en vigor el día 17 de mayo de 1982, fecha de la última de las notas, de conformidad con lo dispuesto en su artículo XX. Las notas española y colombiana son de 17 de mayo de 1982 y 4 de junio de 1981, respectivamente.”

B. La propiedad del inmueble donde funciona el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro

El 28 de abril de 1962 el Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia y el Embajador de Colombia ante España suscribieron el acta de entrega de una parcela de terreno otorgada por el Ministro de Educación de España y por el Presidente de la Junta de la Ciudad Universitaria de Madrid.

Según Acta de Protocolización del 26 de diciembre de 1967 número 8.576, el 19 de diciembre del mismo año, el Ministro Consejero de la Embajada de Colombia en España, Director del Colegio Mayor Colombiano “Miguel Antonio Caro”, recibió según consta en el “acta de entrega definitiva” de manos del Encargado de los Negocios de Colombia y éste a su vez del Arquitecto Facultativo de las obras y del Gerente de la firma constructora, el edificio donde ha operado el Colegio Mayor.

El 22 de julio de 1972 el Embajador de Colombia en España y las autoridades de la Universidad Complutense de Madrid protocolizaron el acta de entrega del terreno suscrita el 28 de abril de 1962, ante el notario José Moreno de la ciudad de Madrid.

En términos de la señora Ministra de Relaciones Exteriores, “el negocio jurídico protocolizado en virtud de la precitada Escritura Pública tuvo por objeto transferir la propiedad in toto del predio en mención, lo cual implicó la cesión de los derechos de propiedad, en cabeza de la Junta Constructora de la Ciudad Universitaria de Madrid, a favor de la República de Colombia, sobre el suelo y el vuelo del mismo.”

La propiedad de Colombia sobre el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro no se registró en la oficina de Registro de la Propiedad, pese a lo cual durante todo este tiempo el ICETEX lo ha poseído y administrado como propietario.

El 21 de julio de 2009 “la Universidad Complutense de Madrid registró ante el Registro de la Propiedad Número Veinticinco de Madrid el pleno dominio sobre la parcela de terreno” en la que se encuentra construido el Colegio Mayor.

Tal registro se realizó como consecuencia de la organización territorial que se dio en la ciudad de Madrid a raíz del Real Decreto 942 de 1995, el cual transfirió algunas funciones administrativas en materia universitaria por parte del Reino de España a la Comunidad de Madrid, funciones que incluyeron la cesión de la administración de la Universidad Complutense, que a su vez implicaban la regularización de la propiedad de la Universidad y sus terrenos adjuntos.

El 27 de mayo de 2010 funcionarios de la Embajada de Colombia acreditada ante el Reino de España solicitaron una nota simple informativa del dominio y de cargas del predio en el cual opera el Colegio Mayor, ante el Registro de Propiedad No. 25 de la ciudad de Madrid. En el documento de respuesta se certifica que la propiedad del mencionado predio recae sobre la Universidad Complutense de Madrid desde el 30 de junio de 2009.

Así mismo, el 8 de marzo de 2011, el Registrador de la Propiedad No. 25 de Madrid envió al señor Embajador de Colombia nota de calificación negativa a la solicitud de registro de dominio realizada a favor del ICETEX, por cuanto el 21 de julio de 2009 la Universidad Complutense de Madrid había registrado el predio a su nombre.

Según lo afirmado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, de acuerdo con la legislación española, el registro de la propiedad realizado por la Universidad Complutense, no surtiría efectos respecto de terceros hasta transcurridos dos años contados a partir de la mencionada fecha de registro, es decir hasta el 21 de julio de 2011. Sin embargo, no se impugnó la referida

inscripción.

Frente al estado actual de la situación, se informó que el 7 de octubre de 2011 la referida Universidad remitió a la Embajada de Colombia en España una minuta o proyecto de acuerdo, mediante el cual manifiesta la voluntad de confirmar al Gobierno de Colombia la titularidad de la edificación y la cesión de la parcela en la que se construyó.

C. La administración del Colegio Mayor Miguel Antonio Caro

El 18 de enero de 1971 la Junta Directiva del ICETEX adoptó los Estatutos del Colegio Mayor, mediante la aprobación del Acuerdo No. 392.

En el año de 1975 el ICETEX suscribió un convenio interadministrativo con la Universidad Complutense de Madrid para el mantenimiento del Colegio por un término de 6 años, el cual fue prorrogado sucesivamente hasta enero de 2010, fecha en la cual el ICETEX y la Universidad Complutense acordaron, que la fecha final e improrrogable del convenio para el mantenimiento, sería el 30 de junio de 2010. El 7 de julio de 2010 se suscribió un nuevo convenio de colaboración para liquidar y entregar las instalaciones al ICETEX.

Para el ICETEX, la inscripción de la propiedad por parte de la Universidad Complutense, menoscaba los derechos de Colombia sobre el inmueble, le limita las funciones de administración atribuidas y pone al Instituto en un dilema, razón por la cual formula, a través del Ministerio de Educación, las siguientes PREGUNTAS:

“¿Está obligado el ICETEX a cumplir con lo dispuesto en la Ley 34 de diciembre 29 de 1969, lo cual implica seguir invirtiendo dineros del erario Colombiano, en la administración de un inmueble en el exterior que, de acuerdo con las comunicaciones citadas de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores determinan que no hace parte del patrimonio público colombiano y que además se encuentra registrada la totalidad del pleno dominio a nombre de la Universidad Complutense de Madrid?

Si la respuesta es afirmativa, esto es, si la Sala de Consulta y Servicio Civil considera que el ICETEX debe seguir adelante con las gestiones de administración del Colegio Mayor, ¿Cómo puede ejercer esas funciones de administración si ICETEX no tiene competencia para representar los intereses de Colombia en el exterior?

Si la respuesta es negativa, esto es, si la sala de Consulta y del Servicio Civil considera que el ICETEX no debe seguir adelante con las gestiones de administración del Colegio Mayor, ¿Puede el ICETEX, asumir representación de los intereses de Colombia en el exterior, o en virtud de la Ley 34 de 1969 que lo acredita como administrador del inmueble devolverlo a la Universidad Complutense que lo registró a su nombre en julio de 2009?”

II. CONSIDERACIONES

Entiende la Sala que para el ICETEX es motivo de preocupación tener que cumplir con la ley 34 de 1968 al verse obligado a realizar una inversión en el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro con sede en Madrid - España, teniendo en cuenta que a la fecha las circunstancias han cambiado puesto que la propiedad del inmueble está radicada en cabeza de la Universidad Complutense de Madrid.

A partir de esta situación, el problema jurídico se plantea en términos de si debe seguir

ejerciendo unas labores de administración y ejecutando un presupuesto en un inmueble que no hace parte del patrimonio colombiano. Manifiesta además, que tiene dificultades para seguir administrando dicho inmueble sin tener la competencia para “representar los intereses de Colombia en el exterior”, y plantea la alternativa de “asumir la representación” en virtud de la ley 34 de 1969 y como administrador devolverlo a la Universidad Complutense de Madrid.

Para absolver los interrogantes planteados, la Sala recordará las nociones generales sobre la representación de los intereses de Colombia en el exterior, analizará la vigencia de los tratados y se referirá en último término al caso concreto, punto en el que se analizará la propiedad del Colegio Mayor Miguel Antonio Caro a partir de la información aportada a la Sala.

A. La representación de los intereses de Colombia en el exterior

Según el artículo 9º de la Constitución las relaciones exteriores del Estado Colombiano 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.

A su turno el artículo 189 de la Carta dispone que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, dirigir las relaciones internacionales, nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso. Aprobación que se hace de conformidad con los presupuestos establecidos en el artículo 150 ordinal 6º de la Constitución.

No obstante, según el artículo 224 de la Carta, el Presidente de la República podrá dar aplicación provisional a los 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 su aplicación.

De acuerdo con las normas enunciadas, es el Presidente de la República el encargado de dirigir las relaciones internacionales y de representar directamente los intereses del Estado, pudiendo enviar delegados o misiones diplomáticas para que bajo sus directrices realicen las negociaciones con los demás Estados u organismos internacionales.

B. La vigencia de los tratados

La ley 7 de 1944 señala que los tratados no se considerarán vigentes mientras no hayan sido perfeccionados por el Gobierno mediante el canje de ratificaciones o el depósito de los instrumentos de ratificación u otra formalidad equivalente.

Así mismo, según el artículo 1 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados aprobada por la ley 32 de 1985, el consentimiento en obligarse por un tratado se manifiesta mediante la ratificación, la aceptación o la aprobación. Dice la norma:

“14. Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la ratificación, la aceptación o la aprobación.

1. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la ratificación:

a) cuando el tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la ratificación;

b) cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que se exija la ratificación;

c) cuando el representante del Estado haya firmado el tratado a reserva de ratificación; o

d) cuando la intención del Estado de firmar el tratado a reserva de ratificación se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.

2. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la aceptación o la aprobación en condiciones semejantes a las que rigen para la ratificación.”

A su vez, el artículo 24 de la citada Convención señala expresamente la forma en la cual un tratado entra en vigor. Dice textualmente:

“24. Entrada en vigor.

1. Un tratado entrará en vigor de la manera y en la fecha que en él se disponga o que acuerden los Estados negociadores.

2. A falta de tal disposición o acuerdo, el tratado entrará en vigor tan pronto como haya constancia del consentimiento de todos los Estados negociadores en obligarse por el tratado.

3. Cuando el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se haga constar en una fecha posterior a la de la entrada en vigor de dicho tratado, este entrará en vigor con relación a ese Estado en dicha fecha, a menos que el tratado disponga otra cosa.

4. Las disposiciones de un tratado que regulen la autenticidad de su texto, la constancia del consentimiento de los Estados en obligarse por el tratado, la manera o la fecha de su entrada en vigor, las reservas, las funciones del depositario y otras cuestiones que se susciten necesariamente antes de la entrada en vigor del tratado se aplicarán desde el momento de la adopción de su texto.”

En el ordenamiento interno colombiano, una vez pactado un tratado se lleva a aprobación interna mediante ley, la que una vez revisada por la Corte Constitucional y declarada exequible, se procederá al canje de notas, momento en el cual entra en vigor y en esa medida habrá de respetarse el principio de “pacta sunt servanda” consagrado también en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1968.

Verificada la ratificación de un tratado, de conformidad con la ley 424 de 1998, “por medio de la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia”, el Gobierno Nacional a través de la Cancillería debe presentar anualmente a las Comisiones Segundas de Relaciones Exteriores de Senado y Cámara, y dentro de los primeros treinta días calendario posteriores al periodo legislativo que se inicia cada 20 de julio, un informe pormenorizado acerca de cómo se están cumpliendo y desarrollando los Convenios Internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados.

Para dar cumplimiento a esta obligación cada dependencia del Gobierno Nacional encargada de ejecutar los Tratados Internacionales de su competencia y requerir la reciprocidad en los mismos, trasladará la información pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores y éste, a las Comisiones Segundas.

C. EL CASO CONCRETO

Como se indicó en la primera parte de este concepto, la historia que rodea el funcionamiento del Colegio Mayor Miguel Antonio Caro data de los “Acuerdos Especiales de Carácter Cultural” entre el Reino de España y la República de Colombia realizados desde el año de 1952. Acuerdos que se quisieron regularizar con el canje de notas del 7 de noviembre de 1968 y que culminaron con la expedición de la ley 34 de 1969.

Según lo informó la Señora Ministra de Relaciones Exteriores estos convenios no fueron ratificados, razón por la cual no han entrado en vigor y en principio no obligan a las partes. Sin embargo, tal situación, no impidió que cada Estado realizara las actividades tendientes a darle cumplimiento. En la práctica, Colombia cedió el terreno para la construcción del Colegio Reyes Católicos y los funcionarios competentes españoles realizaron las actividades necesarias para legalizar el terreno y construir las instalaciones, tal como consta en el certificado de libertad allegado.

Por su parte, el Reino de España realizó la delimitación del terreno dentro de los predios de la Universidad Complutense de Madrid y lo entregó a la República de Colombia el 28 de abril de 1962, la que a su vez inició la construcción del Colegio Mayor, tal como consta en el Acta de Entrega protocolizada mediante la escritura pública No. 625 de 22 de julio de 1972, la cual no fue registrada en la “Oficina del Registro de la Propiedad”.

En la ley 43 de 1981, por medio de la cual se aprobó un nuevo convenio en el que se regularon los aspectos administrativos y educativos de las Instituciones Culturales y Educativas de Colombia y España: Colegio Mayor "Miguel Antonio Caro" y Centro Cultural y Educativo "Reyes Católicos", suscrito entre Colombia y España el 31 de enero de 1980, que entró en vigor el 17 de mayo de 1982, se reconoció la propiedad de Colombia sobre el Colegio Mayor. Se dispuso en su artículo primero lo siguiente:

“ARTICULO I.

Las instituciones culturales o educativas a que se refiere el Acuerdo Especial y el Convenio entre el Estado colombiano y el Estado Español, acogidos al régimen que establece el presente Acuerdo son las siguientes: El Centro Cultural y Educativo "Reyes Católicos" de propiedad del Estado Español, con sede en Bogotá, D. E., y el Colegio Mayor "Miguel Antonio Caro", de propiedad del Estado colombiano, con sede en Madrid, España.”

Para la Sala, este nuevo tratado debidamente ratificado y en vigor desde el 17 de mayo de 1982, confirmó las obligaciones recíprocas de Colombia y España y dan al Estado Colombiano de manera clara e inequívoca la propiedad del Colegio Miguel Antonio Caro con sede en Madrid, España.

En efecto, es evidente que España cedió la propiedad de la parcela tal como se obligó en el Tratado, que a su vez el inmueble fue construido por el Gobierno colombiano y que desde que Colombia recibió dichos bienes ha ostentado interrumpidamente la posesión.

Situación distinta es que debido a una omisión en el registro de los títulos de propiedad, se genere la duda sobre la propiedad del inmueble y como consecuencia de ello el Ministerio consultante concluya que el Colegio Mayor no hace parte del patrimonio público colombiano, pues de acuerdo con la información aportada, actualmente la propiedad del Colegio Mayor Miguel Antonio Caro está inscrita a favor de la Universidad Complutense de Madrid.

Al respecto la Sala reitera, que el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro es de propiedad de Colombia y que así mismo lo admite la Universidad Complutense de Madrid al proponer, como solución al inconveniente presentado, la elaboración de una minuta que reconoce expresamente la propiedad de la República de Colombia sobre dicho inmueble y que de ser aceptada por este Gobierno, se llevaría al Registro.

De la transcripción de la minuta propuesta, la Sala observa que la Universidad Complutense de Madrid reconoce: i) la existencia de los “Acuerdos especiales de carácter cultural” de 4 de noviembre de 1952 mediante el cual el Reino de España y la República de Colombia acordaron mutuamente cederse un terreno para la construcción de establecimientos educativos, ii) la ratificación que de ellos se realizó el 7 de noviembre de 1968 mediante “Canje de Notas” con el fin de regularizar la situación creada en virtud de los “Acuerdos Especiales”, -aprobada en Colombia mediante la ley 34 de 1969- y iii) la vigencia del convenio realizado el 31 de enero de 1980 con el fin de regular aspectos administrativos y educativos del Colegio Mayor Miguel Antonio Caro y del Colegio Reyes Católicos. Este último tratado, aprobado en Colombia por la ley 43 de 1981 y en vigor desde el 17 de mayo de 1982, según consta en el Boletín Oficial del Estado Español número 131 de 2 de junio de 1982, anotación 12.830. No de otra forma, se propondría la redacción de una escritura reconociendo la propiedad del Colegio Mayor a favor de Colombia.

Se lee textualmente en la minuta:

“Que la Universidad Complutense de Madrid, en su condición de sucesora legal de la Junta de la Ciudad Universitaria, conforme a la Ley 115/1969 de 30 de Diciembre de Presupuestos del Estado, y como titular registral de la parcela en la que se asienta el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro de titularidad del Gobierno de Colombia, según lo expuesto, quiere manifestar la voluntad de confirmar al Gobierno de Colombia, a su solicitud, en la titularidad de las edificaciones construidas por el Gobierno de Colombia sobre la parcela cedida, con arreglo al régimen jurídico expuesto, así como en su posesión pacífica, sin otro límite que el referido del compromiso de mantener el destino de la cesión de la parcela como Colegio Mayor Universitario para cuyo fin fue concedido.

OTORGAN

1. D. José Carrillo Menéndez, en nombre y representación de la UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID -continuadora y sucesora legal de la Junta de la Ciudad Universitaria de Madrid, según ha quedado acreditado, RATIFICA la cesión gratuita realizada en el documento privado de cesión a la República de Colombia, que ambas partes aceptaron y elevan a público este acto.

El carácter gratuito de la cesión está modalizado por la obligación del cesionario de destinar la finca que se transmitió a la construcción de un Colegio Mayor, estableciéndose además que dicha cesión será revocable y revertirán el terreno y las edificaciones en él construidas a la Universidad Complutense de Madrid, previa indemnización del valor de éstas al Gobierno Colombiano, si este deseara destinar o destinase las edificaciones existentes en dicho terreno a fines distintos de los indicados o éstos sufriesen, debido al Gobierno colombiano, alguna interrupción en su funcionamiento por un tiempo superior a dos años, que ambas partes conocen.”

2. Que la Universidad Complutense de Madrid se compromete a hacer constar en su Inventario

de Bienes Inmuebles la Titularidad del Colegio Mayor Miguel Antonio Caro, en los términos expuestos, a favor de la República de Colombia, a cuyo fin expedirá la certificación oportuna que así le fuera requerida.”

En el documento remitido por la Ministra de Relaciones Exteriores con el cual se aporta la minuta, se advierte que la estipulación contenida en el punto dos que se acaba de transcribir, corresponde a la recomendación realizada por el Registrador de la Propiedad No. 25 de Madrid, para que la cesión sea inscrita en el Registro de Patrimonio de la Universidad Complutense de Madrid y no en el Registro Público de la Propiedad, como una fórmula más expedita para poner término al problema de titulación existente respecto al Colegio Mayor.

Ahora bien, el Presidente de la República o a quién él designe con plenos poderes, la Ministra de Relaciones Exteriores, o el Embajador de Colombia en España, quienes en virtud del artículo 7° de la Convención de Viena de 1968, representan al Estado, son los funcionarios que deben analizar la conveniencia de suscribir el acuerdo propuesto en la minuta entregada por la universidad, teniendo en consideración las sugerencias que ha formulado el mismo Ministerio de Relaciones Exteriores sobre el tema, con el fin de que se respete lo acordado en el Tratado y se exija su reciprocidad.

La ley 34 de 1969 además de aprobar el tratado de 1968, obligó al ICETEX -entidad a la que se adscribió el Colegio Mayor- a iniciar desde ese momento las labores de administración, que en sana lógica implicaban recibir el inmueble saneado y libre de gravamen para iniciar pacíficamente su administración, la cual, en los términos de la ley, comprende la ejecución del presupuesto en su gerencia, organización y mantenimiento en general. Señala textualmente el artículo 3°:

“ARTICULO 3°. El Colegio Mayor 'Miguel Antonio Caro' quedará adscrito administrativamente al Instituto Colombiano de Especialización Técnica en el Exterior, y el Gobierno Nacional apropiará en cada una de las siguientes vigencias fiscales las sumas de dinero que sean necesarias para que el ICETEX pueda proveer adecuadamente a la administración y mantenimiento del citado Colegio.”

En otras palabras, le corresponde al Estado colombiano a través de funcionarios con plenos poderes, velar por el cumplimiento del tratado contenido en la ley 43 de 1981, en vigor desde el 17 de mayo de 1982, el cual reconoce la propiedad de Colombia sobre el predio en el cual construyó el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro con el fin de que se efectúen de manera urgente las acciones necesarias para regularizar la propiedad del referido inmueble. En cuanto a la administración del mencionado Colegio Mayor, le corresponde al ICETEX continuar con las labores propias de administración y mantenimiento en los términos de la ley 34 de 1969.

Con base en las premisas anteriores, la Sala RESPONDE:

“¿Está obligado el ICETEX a cumplir con lo dispuesto en la Ley 34 de diciembre 29 de 1969, lo cual implica seguir invirtiendo dineros del erario Colombiano, en la administración de un inmueble en el exterior que, de acuerdo con las comunicaciones citadas de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores determinan que no hace parte del patrimonio público colombiano y que además se encuentra registrada la totalidad del pleno dominio a nombre de la Universidad Complutense de Madrid?

De acuerdo con lo expuesto, el Colegio Mayor Miguel Antonio Caro hace parte del patrimonio del Estado colombiano. En consecuencia, el ICETEX está obligado a cumplir con lo ordenado en

la ley 34 de 1969.

Si la respuesta es afirmativa, esto es, si la Sala de Consulta y Servicio Civil considera que el ICETEX debe seguir adelante con las gestiones de administración del Colegio Mayor, ¿Cómo puede ejercer esas funciones de administración si ICETEX no tiene competencia para representar los intereses de Colombia en el exterior?

Si la respuesta es negativa, esto es, si la sala de Consulta y del Servicio Civil considera que el ICETEX no debe seguir adelante con las gestiones de administración del Colegio Mayor, ¿Puede el ICETEX, asumir representación de los intereses de Colombia en el exterior, o en virtud de la Ley 34 de 1969 que lo acredita como administrador del inmueble devolverlo a la Universidad Complutense que lo registró a su nombre en julio de 2009?”

Le corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores, efectuar de manera urgente las acciones necesarias para regularizar la propiedad del Colegio Mayor Miguel Antonio Caro. Bajo esta perspectiva, debe exigir el cumplimiento del tratado contenido en la ley 43 de 1981, en vigor desde el 17 de mayo de 1982.

La adscripción del Colegio Mayor Miguel Antonio Caro con sede en Madrid - España dispuesta en el artículo 3º de la ley 34 de 1969 al ICETEX, lo obliga a continuar con su administración y mantenimiento.

Envíese a la señora Ministra de Educación Nacional, a la señora Ministra de Relaciones Exteriores y a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

AUGUSTO HERNANDEZ BECERRA

Presidente de la Sala.

LUIS FERNANDO ALVAREZ JARAMILLO ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO

Consejero de Estado

Consejero de Estado

WILLIAM ZAMBRANO CETINA

Consejero de Estado

JENNY GALINDO HUERTAS

Secretaria de la Sala



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 15 de enero de 2024 - (Diario Oficial No. 52.621 - 27 de diciembre de 2023)

