



Revista Derecho del Estado
ISSN: 0122-9893
ISSN: 2346-2051
Universidad Externado de Colombia

Fundamentación jurídica e instituciones estatales de la política exterior colombiana***

GONZÁLEZ-PARIAS, CARLOS HERNÁN; MUÑOZ-SÁNCHEZ, OLMER ALVEIRO

Fundamentación jurídica e instituciones estatales de la política exterior colombiana

Revista Derecho del Estado, núm. 46, 2020

Universidad Externado de Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337664307005>

DOI: 10.18601/01229893.n46.05

Artículos

Fundamentación jurídica e instituciones estatales de la política exterior colombiana^{***}

Legal Foundations and State Institutions of Colombian Foreign Policy

CARLOS HERNÁN GONZÁLEZ-PARIAS^{*}
carlosheg@gmail.com

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6129-8662>

OLMER ALVEIRO MUÑOZ-SÁNCHEZ^{**}
olmer.munoz@upb.edu.co

Universidad Pontificia Bolivariana, Colombia

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1532-6508>

Revista Derecho del Estado, núm. 46,
2020

Universidad Externado de Colombia

Recepción: 26 Abril 2019

Aprobación: 28 Abril 2020

DOI: 10.18601/01229893.n46.05

CC BY

Resumen: El presente artículo reflexiona sobre las regias, instancias y procedimientos en el proceso de la política exterior colombiana. Para lo cual se realiza un estudio descriptivo, tanto del marco legal que sustenta el proceso de formulación de la política exterior en Colombia, como de las instituciones estatales involucradas en dicho proceso. Se estudia el articulado de la constitución política de Colombia de 1991, sentencias de la Corte Constitucional y Decretos ley, orientados a la política exterior del país. Se concluye que en la actual Constitución Política se otorga mayor importancia a la política exterior, al definir principios rectores, rol de las tres ramas del poder público e instituciones estatales involucradas en el proceso.

Palabras clave: Constitución Política de Colombia, política exterior colombiana, ramas del poder público, relaciones internacionales, gobierno.

Abstract: This article reflects on the rules, instances and procedures in the Colombian foreign policy process. For which a descriptive study is carried out, both of the legal framework that supports the process of formulation of foreign policy in Colombia, and of the state institutions involved in said process. The articles of the political constitution of Colombia of 1991, judgments of the Constitutional Court and law decrees, oriented towards the country's foreign policy, are studied. It is concluded that, in the current Political Constitution, greater importance is attached to foreign policy, when defining guiding principles, the role of the three branches of public power and state institutions involved in the process.

Keywords: Political Constitution of Colombia, Colombian Foreign Policy, Branches of public power, International Relations, Government.

SUMARIO

Introducción. 1. Marco regulatorio de la política exterior colombiana; 1.1. La política exterior en la Constitución Política de 1991; 2. Instituciones de la política exterior en Colombia; 2.1 Ministerio de Relaciones Exteriores; 2.2 El servicio exterior; 2.3 Comisión segunda del Congreso de la República; 2.4 Comisión Asesora en Relaciones Exteriores: CARE;

2.5 Sistema Administrativo Nacional de Política Exterior y Relaciones Internacionales; 3. Reflexión final

INTRODUCCIÓN

En el marco de la disciplina de las relaciones internacionales abundan un sin número de conceptualizaciones sobre política exterior. Esta diversidad de conceptos es resultado de ser formulados desde una visión teórica particular, un contexto histórico determinado, el pretender hacer énfasis en algún factor determinante, también, según su finalidad o desde su naturaleza como política pública.

Por lo tanto, para fines prácticos del presente artículo, se entenderá por política exterior, lo aportado por Walter Carlsnaes, quien la entiende como "aquellas acciones que, expresadas en términos de objetivos claros, compromisos y/o directivas y perseguidas por los representantes del gobierno actuando en nombre de sus comunidades soberanas, están dirigidas a los objetivos, condiciones y actores -tanto gubernamentales como no-gubernamentales a los que quieren afectar y que se encuentran más allá de su legitimidad territorial"¹. Lo anterior permite entender a la política exterior como una política estatal, cuya proyección está dirigida a los demás Estados y a una amplia gama de actores, tanto gubernamentales como no gubernamentales. También, bajo la expresión: "objetivos claros, compromisos y/o directivas", lo cual, como indican Llenderrozas y Finkielstoyn², permite que la política exterior no se limite a la esfera de la ejecución de acciones, sino también a un proceso que cuenta con una etapa de toma de decisiones y de formulación; asumir a la Política Exterior como una política pública³. Por lo tanto, el proceso debe contar con una institucionalidad y fundamentación jurídica por parte del Estado que establezca límites, roles, funciones, competencias, con el objetivo de clarificar su ejercicio en procura de facilitar su proyección internacional.

Ahora bien, en Colombia, a pesar de existir una constante y prolífica producción académica en torno a la política exterior del país, es llamativa la existencia de pocos estudios orientados a examinar, tanto la fundamentación constitucional y jurídica de la política exterior colombiana, como las instituciones e instancias estatales involucradas en el proceso. Siendo un referente en esta materia la publicación de Mario Forero⁴.

Por lo tanto, el presente artículo, de carácter descriptivo, tiene por objetivo caracterizar, tanto el sustento constitucional y jurídico de la política exterior colombiana, como las instituciones estatales involucradas en dicho proceso. La estructura del documento se divide en tres secciones. La primera, se encarga de describir el marco regulatorio de la política exterior del país, partiendo con un estudio del articulado de la constitución política de 1991 e identificación de sentencias y leyes al respecto. La segunda parte se encarga de caracterizar límites y alcances, con base a la norma, de las instituciones estatales involucradas en la

política exterior. Finalmente, se brinda una reflexión final sobre el tema abordado.

1. MARCO REGULATORIO DE LA POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA

Según Mario Forero Rodríguez⁵, la fundamentación jurídica de la política exterior es uno de los temas menos estudiados dentro del conjunto de investigaciones académicas en Relaciones Internacionales en Colombia. Sin embargo, es uno de los temas que amerita un análisis más profundo. Partiendo de la base que la Constitución es aquel "cimiento político de los Estados modernos no solo estructura la política exterior, sino que traza los objetivos de ella, da validez, legitima y legaliza la estructura administrativa con la que se lleva a cabo"⁶, la constitución como aquel gran marco sobre la cual se sustentan y organizan tanto las instituciones como la acción general del Estado, en todas las esferas, incluyendo, por supuesto, la exterior.

1.1 La política exterior en la Constitución Política de 1991

Sí se observan de forma comparativa, en materia de relaciones internacionales y política exterior, las constituciones de 1886 y la de 1991, se concluye, al menos en términos formales, un avance cualitativo. Sin ser objeto de la presente disertación comparar ambas constituciones, pero en la Constitución Política de 1886, eran pocas las referencias que en su articulado se hallaban en materia de política exterior. Con la Constitución de 1991, no solo es posible identificar principios generales y orientadores de la política exterior colombiana, también se eleva a rango de constitucionalidad instancias ya existentes como la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores (CARE), se establecen principios rectores de la política exterior y asignan funciones a las diferentes ramas del poder público en la materia.

Los cambios y novedades que en materia de política exterior trajo consigo la Constitución Política de 1991, se explican fundamentalmente en dos aspectos: los cambios históricos de la época y la composición social, y política de la Asamblea Nacional Constituyente.

Iniciando la década de 1990 el mundo experimentaba los mayores cambios políticos acontecidos en la segunda mitad del siglo XX; la disolución de la Unión Soviética y la consecuente finalización de la guerra fría. Uno, entre los numerosos efectos que ocasionaron estos hechos, es que se permitió visibilizar y dar mayor importancia a procesos y fenómenos que, si bien ya existían, eran marginados a causa de la tensión este-oeste; la globalización, emergencia de nuevos actores en las relaciones internacionales, integración regional, entre otros. Tal como ha sido ampliamente abordado por la literatura especializada en relaciones internacionales, durante la guerra fría, la agenda internacional era acaparada casi exclusivamente por los asuntos propios de esta tensión



y la seguridad internacional, con el fin de la guerra fría, se presentó un proceso de apertura temática en la agenda internacional, exigiendo a los Estados, políticas exteriores modernas y coherentes frente a estas nuevas realidades, caracterizadas por el proceso de globalización y la creciente interdependencia.

A nivel interno, el proceso que dio origen a la Asamblea Nacional Constituyente, se puede resumir en dos factores claves. El primero de ellos, como respuesta hacia el ordenamiento constitucional vigente, este planteaba "la necesidad de un nuevo marco jurídico-político que materializara un 'pacto o contrato social'"⁷. El segundo, gracias al movimiento social que "se formó gracias a la suma de minorías, condición que favoreció que ninguno de los grupos políticos, ni los partidos tradicionales, ni los partidos de oposición, contara con una mayoría suficiente para imponerse sobre los demás y controlar las deliberaciones y decisiones del organismo"⁸. Por lo tanto, lo pluralista y deliberativo fue característico del proceso de la nueva constitución. Por lo cual, la diversidad social y política en la Asamblea Nacional Constituyente, permitió plasmar una visión renovada sobre la política exterior, tratando de incluir no solo los cambios internacionales, sino también a nivel nacional.

En ese orden de ideas, la Constitución Política de 1991, en materia de política exterior presenta cuatro aspectos esenciales que se debe tener en cuenta en la formulación y ejecución política. El primero es la preponderancia de la soberanía nacional. El segundo es el respeto por la autodeterminación de los pueblos. El tercero supone adherirse a los principios del derecho internacional como componente normativo de las relaciones internacionales. El cuarto, el principio que guía la política exterior hacia la integración latinoamericana y caribeña; desde el preámbulo de la Constitución y, posteriormente, en diferentes artículos, se manifiesta el compromiso y la orientación del Estado hacia la integración latinoamericana.

En la Constitución Política de Colombia, no se presenta una sección unificada y coherente sobre la política exterior, si bien, el capítulo VIII se denomina: "De las relaciones internacionales", los cuatro artículos, del 224 al 227, que lo componen son insuficientes para dar cuenta y reconstruir los elementos y características constitucionales de la política exterior colombiana. Es decir, estos aspectos se encuentran dispersos y en ocasiones inconexos a lo largo de la carta magna. Por lo tanto, a la hora de llevar a cabo un análisis de dicha constitución, en clave de política exterior, es necesario transitar por buena parte de ella, tanto en su parte dogmática, como en la orgánica, tal como se muestra a continuación (tabla 1).

TABLA 1
LA POLÍTICA EXTERIOR EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991.

Artículo de la Constitución	Descripción
Artículo 9°	Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia [...] la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe. La integración latinoamericana, como principio rector de la política exterior, es mencionada desde el preámbulo y posteriormente ampliada en el artículo 227 de Carta Magna.
Artículo 93	Los tratados ^a y convenios internacionales ratificados ^b por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los Estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.
Artículo 94	La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.
Artículo 173	El artículo enumera diversas atribuciones propias de Congreso de la República, las concernientes a la política exterior son los numerales 4º y 5º: "Permitir el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República. Autorizar al Gobierno para declarar la guerra a otra nación".
Artículo 214, numeral 2	Al regular los Estados de excepción menciona que estos: "No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario".
Artículo 53	Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna.
Artículo 102, inciso 2	Los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución, solo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el presidente de la República.
Artículo 150, numeral 16	El artículo asigna cerca de 25 funciones al Congreso de la República, puntualmente, relacionado con la política exterior, le corresponde: " [...] aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados". La Ley 5 de 1992 en su artículo 204 detalla el procedimiento que debe regir el Congreso aprobar o improbar los tratados internacionales.



TABLA 1, (cont.)
LA POLÍTICA EXTERIOR EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991.

Artículo 189	Este artículo señala las funciones del Presidente de la República en calidad de jefe de Gobierno, Jefe de Estado y como suprema autoridad administrativa. En total señala 28 funciones, pero las propias de la política exterior son los numerales 2, 5, 6 y 7: "[...] 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 [...] Dirigir las operaciones de guerra cuando lo estime conveniente [...] Proveer a la seguridad exterior de la República, defendiendo la independencia y la soberanía de la Nación y la inviolabilidad del territorio; declarar la guerra con permiso del Senado, o hacerla sin tal autorización para repeler una agresión extranjera; y convenir y ratificar los tratados de paz, de todo lo cual dará cuenta inmediata al Congreso [...] Permitir, en receso del Senado, previo dictamen del Consejo de Estado, el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República [...]", respectivamente.
Artículo 224	"Los tratados, para su validez, deberán ser aprobados por el Congreso. Sin embargo, 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 la aplicación del tratado".
Artículo 225	"La Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, cuya composición será determinada por la ley, es cuerpo consultivo del Presidente de la República".
Artículo 226	"El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional".
Artículo 227	"El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que, sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano".
Artículo 241 numeral 10	La Constitución Política de 1991 crea la Corte Constitucional, sobre la cual recae, en materia de política exterior, la responsabilidad de: "[...] Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley".

a Se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular (Convención de Viena de 1969. Sobre el Derecho de los Tratados). La Convención también manifiesta la posibilidad de celebrar tratados con otros sujetos especiales de derecho internacional, tales como: la Santa Sede, la Cruz Roja Internacional y la soberana orden Malta. Los tratados concluidos entre Estados con Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales entre sí, son regulados por la Convención de Viena del 21 de marzo de 1986. En UBEDA, J. Breve Introducción al derecho internacional público. Madrid: Aebius, 2011, ISBN 978-84-15209-65-2.

b Se entiende por "ratificación", "aceptación", "aprobación" y "adhesión", según el caso, el acto internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado (Convención de Viena de 1969. Sobre el Derecho de los Tratados).

Fuente: elaboración propia.

El artículo 9º es quizás el punto de partida y elemento nuclear para comprender buena parte de las características de la política exterior colombiana a la luz de la Constitución Política. De este artículo, se desprenden tanto los fundamentos de la política exterior: la soberanía nacional, el reconocimiento de los principios del derecho internacional y la autodeterminación de los pueblos, como también el énfasis de esta: la integración latinoamericana y del Caribe.

Por otra parte, se evidencia la clara alineación con la Convención de Viena de 1969: "*Sobre el derecho de los tratados*", particularmente en lo

relativo al proceso de celebración, ratificación y entrada en vigor de los tratados internacionales.

En lo que se refiere al sistema administrativo de política exterior es necesario hacer énfasis en el rol que la constitución y demás entramado jurídico le asignan al presidente de la República. La Constitución de 1991 "fija de modo puntual los sujetos competentes jurídicamente para la toma de decisiones en política exterior, lo que es coherente con el sistema político estructurado en el Estado colombiano"⁹.

En ese sentido, el primer aspecto que se hace énfasis desde la Carta Magna de 1991 es que el presidente de la República es jefe de Estado, jefe de gobierno, y la máxima autoridad administrativa (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 115). Por lo tanto, la competencia máxima en el diseño y ejecución de la política exterior recae sobre esta figura.

Lo anterior se reafirma por medio de la sentencia C-344^[10] de 1995, en donde se señala que:

El Presidente de la República deba gozar de plena autonomía para decidir cuándo entrar en negociaciones en torno a determinado tema internacional del interés de Colombia, en qué oportunidad celebrar un tratado o convenio y cuáles habrán de ser los términos del mismo, sin que deba contar con la previa aquiescencia, autorización o mandato de otra rama del Poder Público.

Sin embargo, a pesar del evidente dominio del ejecutivo, la Constitución, también involucra, en algunos aspectos del proceso de la política exterior, a las restantes ramas del poder público. Como, por ejemplo, la competencia del Congreso de la República en relación con la política exterior. En este punto, el numeral 16 del artículo 150 de la Constitución, establece qué es función del Congreso. Esta competencia se complementa en el artículo 224 de la Constitución, que ratifica la competencia del legislativo para aprobar o no los tratados internacionales, dado que estipula que la vigencia y aplicación de estos está supeditada a la aprobación por parte del Congreso.

Adicionalmente, la Constitución determina en el artículo 142, que el Congreso elegirá comisiones de trabajo permanentes. Estas comisiones están determinadas por la Ley 3 de 1992 y la Ley 754 de 2002, y se dividen en siete comisiones, siendo la segunda, en Senado y Cámara, la encargada de los asuntos exteriores, la cual será detallada más adelante.

Precisamente, en lo concerniente a los tratados internacionales, es dónde se observa la participación activa de las tres ramas del poder público, tal como se observa en la figura 1, con funciones claramente establecidas. Con base a una definición amplia y moderna de política exterior, como las referidas en este documento, no es conveniente reducir esta, a solo la actividad de negociación y ratificación de tratados internacionales, sin embargo, estos instrumentos sí constituyen parte importante de la actividad exterior de los Estados.

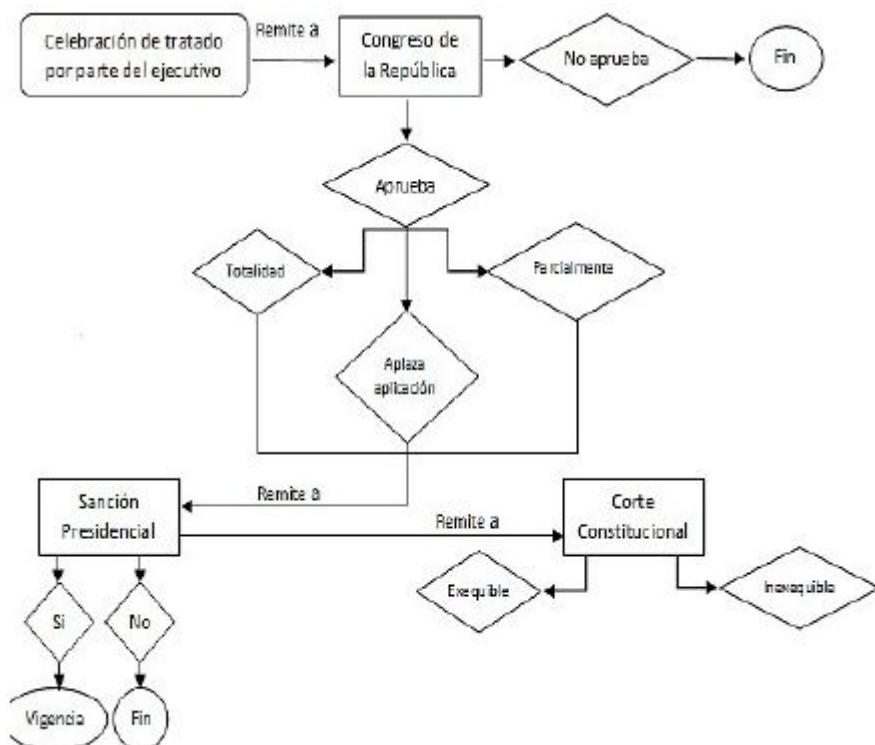


FIGURA 1

Fuente: elaboración propia

Del proceso general de los tratados y acuerdos internacionales sobresalen varios aspectos. Uno de ellos es que es competencia exclusiva del poder ejecutivo ratificarlos, es decir, es el encargado de manifestar el consentimiento en obligar al Estado de su cumplimiento. También, son las funciones y responsabilidades específicas que tienen cada componente de la triada Ejecutivo-Legislativo Judicial. En este mismo sentido, el rol del Congreso de la República se limita exclusivamente a aprobar o improbar los tratados, teniendo también la posibilidad de realizar reservas o declaraciones interpretativas¹¹ sobre alguna cuestión puntual de estos, tal y como lo señalan las sentencias C-227^[12] de 1993^[13] y C-176^[14] de 1994^[15], sin embargo se debe precisar que las leyes y la Constitución Política no facultan al Congreso para introducir modificaciones a los textos de los tratados celebrados. En el caso de la realización de alguna reserva se debe precisar que estas deben estar incluidas en el instrumento de ratificación y tendrán validez según lo manifieste el texto del tratado.

Por lo tanto, esta competencia es una intervención mínima del legislativo en materia de política exterior, puesto que su función se concentra única-mente en la aprobación o desaprobación de tratados internacionales, por consiguiente, no incide, de forma directa, en el diseño, ni en la ejecución de esta política. Aunque sus decisiones pueden tener repercusiones en el global de la política exterior, son mínimas, ya que los tratados, aunque importantes, son una pequeña parte del cúmulo de actividades en las que se concentra la acción de la política exterior del Estado.

Otro aspecto a destacar es el control de constitucionalidad que le corresponde realizar a la Corte Constitucional. Este control lo ejercerse para decidir si un tratado es exequible o inexequible y diserta sobre cuestiones, tanto de forma como de fondo¹⁶. De forma, en el sentido de definir si el proceso de negociación, trámite ante el Congreso y la sanción aprobatoria por parte del presidente se ajustan a la ley. De fondo, para determinar si el contenido del tratado en cuestión y de su ley aprobatoria no va en contra vía de lo dispuesto en el entramado constitucional del Estado. La Corte Constitucional, puede declarar inexequible la totalidad del tratado o algunas de sus disposiciones. En cuanto a las competencias de control de la corte sobre el proceso de tratados y acuerdos internacionales la sentencia C-127 de 2013^[17], manifiesta:

(i) ser previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) ser automático, pues la ley aprobatoria debe ser enviada directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional dentro de los seis (6) días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) ser integral, en la medida en que la Corte debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y del tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tener fuerza de cosa juzgada; (v) ser condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; y (vi) cumplir una función preventiva, en cuanto tiene la finalidad de detectar previamente a la vigencia del tratado, los eventuales quebrantamientos a la preceptiva superior del Estado colombiano.

Finalmente, es en el proceso de los tratados internacionales, donde quizás, en materia de política exterior, se observa un funcionamiento claro de la división de poderes y del principio de pesos y contra pesos, a pesar de las limitaciones ya señaladas en el alcance del rol del Congreso de la República. Lo anterior toma relevancia, ya que en varios ordenamientos jurídicos democráticos no se le otorga competencia al poder judicial en este ámbito, como en México, por mencionar un ejemplo.

2. INSTITUCIONES DE LA POLÍTICA EXTERIOR EN COLOMBIA

A nivel estatal, excluyendo la institución de la Presidencia de la República, son tres instituciones las que desempeñan un papel definido en el proceso de la política exterior colombiana: el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Comisión Segunda de Senado y Cámara de Representantes, y la Comisión Asesora en Relaciones Exteriores (CARE). Sin embargo, por medio del Decreto 2884 de 2008 es creado el denominado Sistema Administrativo Nacional de Política Exterior y Relaciones Internacionales, el cual, por medio de nuevos espacios, está llamado a tener una función importante en el proceso de la política exterior, pero hasta la fecha, dicho sistema aún no se materializa. A pesar de lo anterior, el mencionado sistema es caracterizado en el presente apartado bajo el argumento de su existencia jurídica.

2.1 Ministerio de Relaciones Exteriores

La actividad internacional de lo que hoy es la Colombia, se puede datar incluso durante el proceso independentista, en donde personajes como Antonio Nariño, Francisco de Miranda, Francisco Antonio Zea, Joaquín Mosquera, José María Salazar, Simón Bolívar¹⁸, entre otros, llevaron a cabo tareas que se pueden ubicar dentro de la actividad de representación exterior, en procura de una búsqueda de apoyos externos al proceso de independencia.

Una vez declarada la independencia de la corona española, la República de Colombia, también conocida como la Gran Colombia¹⁹, por medio de la promulgación de la Constitución Política de 1821, crea lo que se denominaba "secretarías de Estado": de Relaciones Exteriores, del Interior, de Hacienda, de Marina y de Guerra²⁰. El mismo año es nombrado Pedro José Ramón Gual²¹ como primer canciller del naciente Estado. Gual, de origen venezolano, ocuparía esta dignidad hasta 1825. Estos primeros años de actividad exterior oficial se caracterizaron, en respuesta a las necesidades del contexto histórico, por la búsqueda de la consolidación del proceso de independencia, procurando, por medio del envío de agentes diplomáticos a los diversos países del continente, por el establecimiento de relaciones bilaterales y el reconocimiento en la escena internacional de la Gran Colombia, al igual que promover la firma de diversos tratados para la unión de los países y la consolidación de sus procesos independentistas²².

Actualmente, las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, pue-den ser divididas entre funciones generales y específicas. Las generales son aquellas que señala el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 para los ministerios y departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales. Las funciones específicas son determinadas por el artículo 4º del Decreto 869 de 2016^[23].

En cuanto a la estructura del ministerio, se debe señalar el constante cambio desde 1992, en total ha experimentado siete cambios considerables por medio de los decretos: 2126 de 1992, 1676 de 1997, 1295 de 2000, 2105 de 2001, 33555 de 2009 (modificado por el Decreto 2674 de 2013) y el cambio en su estructura más reciente fue por medio del Decreto 869 de 2016. Como resultado de estas sucesivas reestructuraciones se han creado y suprimido, más la segunda que la primera, direcciones, viceministerios y demás unidades, los cuales han incidido en el ejercicio de la política exterior colombiana (tabla 2).

TABLA 2:
**CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DEL MINISTERIO
DE RELACIONES EXTERIORES. (1992-2016).**

Decreto	Cambios principales introducidos
2126 de 1992	Creación de tres viceministerios. El primero, América y soberanía territorial. El otro, Europa, Asia, África y Oceanía. El tercero era el viceministerio de Relaciones Exteriores, e integraba aspectos de agenda internacional: drogas, derechos humanos), cooperación Internacional, asuntos culturales, Organizaciones multilaterales.
1676 de 1997	Se fusiona la Oficina de Análisis Estratégico y Situacional (adscrita al despacho del Ministro), la Oficina de Estudios Económicos Internacionales (adscrita al despacho del viceministro de Europa, Asia, África y Oceanía) y la Subdirección de Planeación y Seguimiento (adscrita a la Dirección General de Cooperación Internacional, en una dependencia nueva dependencia denominada dirección General de Planeación y Estudios, adscrita al Viceministerio de Relaciones Exteriores.
1295 de 2000	Se suprimen los viceministerios de Europa, Asia, África y Oceanía, y el de América y soberanía territorial. Permanece el viceministerio de Relaciones Exteriores con tres direcciones a su cargo más la oficina de control Interno. Se crea el viceministerio de asuntos multilaterales con cuatro direcciones: de asuntos políticos multilaterales, de asuntos económicos y sociales multilaterales, de derechos humanos y derecho internacional humanitario, y la de asuntos culturales.
2105 de 2001	Se le suma una nueva función al ministerio: "Otorgar el concepto previo para la negociación y celebración de todo acuerdo internacional sin perjuicio de las atribuciones constitucionales del Jefe del Estado en la dirección de las relaciones internacionales" (Art 3º Decreto 2105 de 2001). Adscritas a la Secretaría General son introducidas: la Dirección administrativa y Financiera, y la Dirección de control interno y disciplinario.

TABLA 2, (cont.):
**CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DEL MINISTERIO
DE RELACIONES EXTERIORES. (1992-2016).**

Decreto	Cambios principales introducidos
110 de 2004	Se retoma la clasificación geográfica, pero no a nivel de viceministerios, sino como direcciones adscritas al Viceministerio de Relaciones Exteriores. Se crea nuevamente la Dirección de Cooperación Internacional, vinculada al Viceministerio de Asuntos Multilaterales.
3355 de 2009	Son modificadas algunas de las funciones y le son asignadas nuevas, tales como: "Evaluar la política exterior del Estado colombiano y proponer los ajustes y modificaciones que correspondan [...] Formular, orientar, ejecutar y evaluar la política exterior en materia de integración y desarrollo fronterizo, en coordinación con las autoridades sectoriales del orden nacional y territorial, cuando sea del caso [...] Impulsar, articular, financiar o cofinanciar la implementación de programas y proyectos de desarrollo e integración fronteriza en coordinación con las autoridades sectoriales del orden nacional, las entidades territoriales y los organismos de cooperación internacional competentes para la ejecución de los mismos, de acuerdo con lo que determine el Plan Nacional de Desarrollo" (Art 3º Decreto 3355 de 2009). Las tres direcciones geográficas, de Europa, América, y de Asia, África y Oceanía, pertenecientes al viceministerio de Relaciones Exteriores, son reemplazadas por la primera, segunda, tercera y cuarta Dirección geográficas. Las direcciones, adscritas al viceministerio de Asuntos Multilaterales: de Cooperación Internacional, de Asuntos Políticos Multilaterales, de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales Multilaterales, de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y la Dirección de Asuntos Culturales, son reemplazados por la primera, segunda, tercera, cuarta y quinta Dirección Multilateral.
869 de 2016	Se agrega una sexta dirección multilateral al Viceministerio de Asuntos Multilaterales. La Dirección de Gestión de Información y Tecnología, anteriormente adscrita a la Secretaría General, sube de nivel a depender directamente del despacho del ministro. Se retoma en énfasis en la división geográfica.

Fuente: elaboración propia.

Una de las reformas estructurales más profundas fue la introducida por medio del decreto 2126 de 1992. Esta significó un intento por adecuar la estructura a las nuevas exigencias de un mundo en cambio y de un país cuya constitución había cambiado tan solo un año atrás²⁴. Esta reforma



introdujo varias novedades en la estructura del ministerio, una de ellas fue una división del alcance bajo un criterio geográfico.

También, otro decreto que significó cambios considerables en la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores fue el 1295 de 2000, bajo este, tal como se observa en la tabla 2, se redujo la estructura del ministerio, especialmente, eliminando la división geográfica manifestada en dos de los tres viceministerios. Al parecer esta reestructuración obedeció a requerimiento burocráticos en el marco de la reforma al Estado que llevó a cabo el presidente Andrés Pastrana Arango (1998-2002), ya que no se encuentra registro documental, que estos cambios obedecieron a necesidades específicas de la Cancillería²⁵.

Es importante destacar que la Ley 318 de 1996, crea la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI). Esto significó un cambio, de manera tangencial, en la estructura del Ministerios de Relaciones Exteriores, puesto que, antes de la ACCI, los asuntos de cooperación internacional eran gestionados por la Dirección General de Cooperación Internacional, la cual se encontraba adscrita al viceministerio de Relaciones Exteriores. Ahora, por medio de dicha ley, una importante herramienta de política exterior, como lo es la Cooperación Internacional, es elevada a establecimiento público descentralizado del orden nacional. Sin embargo, por medio del Decreto 1540 de 2003, la ACCI pasa a ser adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

El análisis de los decretos que han reestructurado a la Cancillería también permiten observar que tan solo, bajo el Decreto 3355 de 2009, se le asigna, de forma explícita, una función fundamental en el proceso de política exterior, y es precisamente evaluarla y proponer, tanto ajustes como modificaciones. Esta función, a partir de este decreto queda consignado en lo concerniente a los objetivos (artículo 2º) y en detallado en las funciones (artículo 3º) (figura 2).

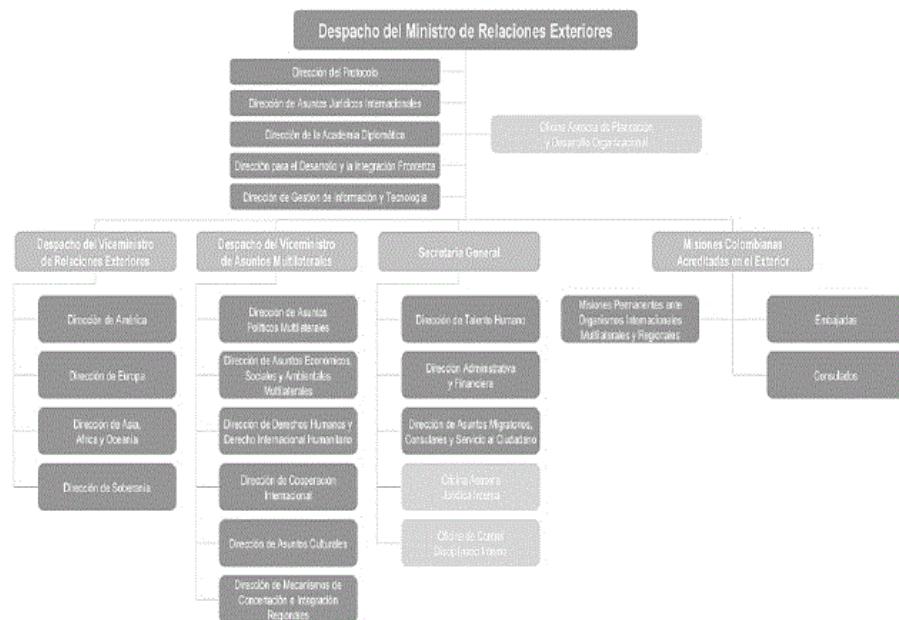


FIGURA 2
ESTRUCTURA MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DECRETO 869 DE 2016.

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores (2019).

Finalmente, la estructura actual del Ministerio de Relaciones Exteriores, se establece por medio de Decreto 869 de 2016. En esta nuevamente se retoma el énfasis en la división geográfica, por medio de la restauración de las tres direcciones: Europa, América, Asia, África y Oceanía, en detrimento de lo que en el Decreto 3355 de 2009 se denominaban como: primera, segunda, tercera y cuarta Dirección geográficas. Sin embargo, en el Plan Nacional de Desarrollo de la administración del presidente Iván Duque (2018-2022), se incluyó la creación de una política pública migratoria, capaz de responder a las nuevas realidades nacionales en esta materia, es decir, no solo asumiendo a Colombia como un país generador de migración, sino como receptor, especialmente por el fenómeno migrante de ciudadanos venezolanos. Por lo tanto, la pretensión es elevar a viceministerio a la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, lo cual requerirá de un nuevo decreto que reestructure a la Cancillería.

2.2 *El servicio exterior*

La política exterior de los Estados no se reduce exclusivamente al ejercicio diplomático que estos llevan a cabo por medio de las respectivas cancillerías y del servicio exterior. Es decir, la política exterior no se limita a la actividad diplomática. Es más, la diplomacia puede ser entendida como una herramienta para la concreción de una determinada política exterior.

En Colombia, el servicio exterior es definido por medio del artículo 3º del Decreto 274 de 2000, como aquella "actividad administrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en desarrollo de la política exterior de Colombia, dentro o fuera del territorio de la República, con el fin de

representar los intereses del Estado y de proteger y asistir a sus nacionales en el exterior".

El decreto vigente que estructura y regula el servicio exterior colombiano es el 274 de 2000, el cual sustituyó el Decreto 10 de 1992. Dicho decreto, en el artículo 5º, presenta la clasificación de los tipos de cargos del servicio exterior: de libre nombramiento y remoción, de Carrera Diplomática y Consular y el tercer cargo corresponde a aquellos de Carrera Administrativa.

A hora bien, el artículo 13 de Decreto 275 de 2000, define a la Carrera Diplomática y Consular, como "la Carrera especial jerarquizada que regula el ingreso, el ascenso, la permanencia y el retiro de los funcionarios pertenecientes a dicha carrera, teniendo en cuenta el mérito".

Sin embargo, la carrera diplomática en Colombia es de reciente surgimiento en comparación con la Cancillería. Su creación data de 1968, por medio de los decretos 2016 y 2017 del mismo año, en el marco de la modernización del Estado y de la administración pública emprendido durante el gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970). Estos decretos establecen el Estatuto Orgánico de la carrera diplomática y consular, y el Estatuto Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores, respectivamente. Pero tal y como lo señala Luis Fernando Vargas²⁶, su formalización se logra un par de décadas después, en el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) con la promulgación de la Ley 61 de 1987, esta ley "facilitó el despegue real de la misma, abriendo a mayores sectores de la sociedad colombiana la opción de hacerse diplomático y dejando en el pasado la exclusión que las élites habían preconcebido para dicho oficio".

Finalmente, existe conceso, entre un número considerable de investigadores sobre la política exterior colombiana, acerca de la debilidad institucional del servicio exterior y sobre las dificultades que esto le genera al funcionamiento de la política exterior del país: Arlene Tickner²⁷, Socorro Ramírez²⁸, Juan Manuel Galán²⁹, entre otros, disertan sobre esta cuestión. Incluso, desde orillas políticas, académicas, de medios de comunicación y la sociedad civil en general son reiterados los llamados en procura de lograr un mayor protagonismo, formalismo y profesionalismo de la política exterior, como piedra angular de una política exterior capaz de dar respuesta al complejo entorno externo actual. Pero a pesar de las promesas de cada gobierno de turno, aun parece lejano una reforma estructural del servicio exterior.

2.3 Comisión Segunda del Congreso de la República

La Constitución Política en su artículo 142 señala: "Cada Cámara elegirá, para el respectivo período constitucional, comisiones permanentes que tramitarán en primer debate los proyectos de acto legislativo o de ley. La ley determinará el número de comisiones permanentes y el de sus miembros, así como las materias de las que cada una deberá ocuparse". Posteriormente, estas comisiones son reglamentadas medio de la Ley 3 de

1992, y la que modifica a esta, la Ley 754 de 2002. Entre otros aspectos, estas leyes indican cuáles y qué funciones tienen las comisiones y que estas son las encargadas de realizar el primer debate a los proyectos, tanto de acto administrativo como de ley, cuyo tema sean referentes a los asuntos de competencia de la respectiva comisión.

TABLA 3:
CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LA
COMISIONES SEGUNDAS DE SENADO Y CÁMARA.

Sustento jurídico	Constitución Política de Colombia artículo 142, la cual crea las Comisiones Constitucionales permanentes. Posteriormente, estas comisiones son reglamentadas medio de la Ley 3 de 1992, y la que modifica a esta, la Ley 754 de 2002.
Funciones	Según el artículo 2º de la Ley 754 de 2002, sus funciones son: Conocer de política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales; asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional.
Miembros	13 del Senado y diecinueve 19 miembros en la Cámara de Representantes. De hecho, es obligación de los congresistas pertenecer a alguna de las comisiones, pero solamente ser parte de una.
Periodicidad de reuniones	Al igual que todas las Comisiones Constitucionales Permanentes que, según el artículo 8º de la Ley 3 de 1992, las sesiones serán al menos tres veces por semana, con una duración mínima de dos horas, siempre y cuando exista tema de discusión. Las sesiones no pueden coincidir con las plenarias.
Cualificación de los miembros	Para pertenecer a la comisión segunda no se exige requisito alguno en cuanto a experiencia o formación académica en asuntos internacionales.
Método de conformación	Es el mismo método para la conformación de todas las comisiones constitucionales permanentes ^a ; aplicando el sistema cociente electoral, previa inscripción de listas. Sin embargo, el artículo 6º de la Ley 3 de 1992 manifiesta que, si los partidos y movimientos políticos representados en la respectiva Cámara se ponen de acuerdo en una lista total de las Comisiones, o de algunas de ellas, éstas se votarán en bloque.
Citación de miembros externos	Podrán ser citados cualquier funcionario público dependiendo del tema particular de discusión.

a El del Acto Legislativo 03 de 2017 introdujo cambios en la composición de algunas comisiones para los períodos legislativos 2018-2022 y 2022-2026. Se señala que tendrán dos miembros adicionales a lo establecido, tanto en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes, en las Comisiones Primera y Tercera, y un miembro adicional en ambas cámaras en las Comisiones Quintas, que serán elegidas por sistema de cociente electoral.

Fuente: elaboración propia.

Si bien buena parte de las funciones asignadas por la ley a la comisión segunda versan sobre temas concernientes a la política exterior, también se aprecian funciones ajena con los asuntos exteriores: honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas, lo cual puede generar una suerte de distanciamiento de la comisión con respecto a su encargo constitucional. La suposición anterior puede servir de hipótesis a una futura investigación que se proponga como objetivo el análisis minucioso de las temáticas de lo legislado por esta comisión.

2.4 Comisión Asesora en Relaciones Exteriores: *GARE*

Esta comisión funge como un cuerpo de carácter exclusivamente consultivo del presidente, según el artículo 225 de la Constitución Política de 1991. Lo anterior implica que, a pesar de la existencia de esta comisión, el ejecutivo colombiano sigue conservando autonomía en el manejo de los asuntos exteriores.

El origen de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, tal como lo señala Martha Ardila³⁰, se da en el año de 1912, con el objetivo expreso de lograr normalizar las maltrechas relaciones con los Estados Unidos, por causa de la separación de Panamá. Antes de obtener rango de constitucionalidad, la CARE fue estructurada por medio de la ley orgánica 1 de 1974^[31], desde sus inicios fue pensada como un cuerpo exclusivamente consultivo en materia de asuntos exteriores, compuesta solo por seis miembros, todos elegidos por el Congreso de la República: tres por Senado y tres por Cámara, con sus respectivos suplentes. Fue por medio de la Ley 53 de 1982, en donde, se incluyeron a los expresidentes, elegidos por voto popular, como miembros permanentes de la Comisión (tabla 4).

TABLA 4
**CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LA COMISIÓN
ASESORA EN RELACIONES EXTERIORES: CARE.**

Sustento jurídico	Ley Orgánica 1 de 1974. Posteriormente la Comisión obtuvo rango constitucional por medio Artículo 225 de la constitución política de Colombia de 1991, el cual se encuentra reglamentado por la Ley 68 de 1993 y esta a su vez complementada por el Decreto reglamentario 1717 de 1994 y por la Ley 955 de 2005.
Funciones	De naturaleza consultiva. Los temas principales que aborda son: Política Internacional de Colombia, Negociaciones diplomáticas y celebración de tratados públicos, Seguridad exterior de la República, Límites terrestres y marítimos, espacio aéreo, mar territorial y zona contigua y plataforma continental, Reglamentación de la Carrera Diplomática y Consular, Proyectos de Ley sobre materias propias del ramo de Relaciones Exteriores. Si bien, en cada reunión se elaboran actas, tanto estas como los conceptos que la comisión emita son de carácter estrictamente reservado, salvo que al interior de la comisión y con el beneplácito del presidente de la República se autorice su publicación.
Miembros	Compuesta por los expresidentes de la República más nueve miembros divididos así: seis miembros del Congreso de la República, de estos, tres pertenecen al Senado y tres a la Cámara de representantes, como condición uno de cada corporación debe pertenecer a la comisión de Relaciones Exteriores del Congreso. Dos miembros designados por el presidente y el último miembro es el vicepresidente de la república. Expresidentes + seis del Congreso + dos designados por presidente + vicepresidente. Los miembros del congreso y por el presidente de la República cuentan con sus respectivos suplentes. La Ley 1909 de 2018, conocida como el estatuto de la oposición, introdujo cambios en el origen partidario de los miembros tanto de Cámara como de Senado que conforman la Comisión Asesora en Relaciones Exteriores. Para la corporación del Senado otorga al menos un principal y suplente para los movimientos políticos declarados en oposición al gobierno y para la Cámara, al menos un principal y un suplente para aquellos que se declararon como independientes ^a .
Periodicidad de reuniones	Se llevan a cabo dos tipos de reuniones: ordinarias e informativas. Las primeras son convocadas por el presidente de la República cada vez que él considere necesario y las segundas por el Ministerio de Relaciones Exteriores una vez cada dos meses.
Cualificación de los miembros	Haber sido ministro del despacho, Jefe de una Misión Diplomática de carácter permanente, profesor universitario de Derecho Internacional o Comercio Exterior por 10 años, o tener título universitario con especialización en Derecho Internacional o Comercio Exterior, reconocido por el Estado Colombiano, con anterioridad de por lo menos diez años a la fecha de elección o designación (Congreso de la República 1993). Estos requisitos no aplican a los miembros elegidos por el Congreso de la República.
Las ponencias	Recae en el presidente de la República el designar, entre los miembros de la CARE, uno o varios ponentes para aquellos temas sometidos a consulta, las ponencias podrán ser verbales o escritas.

a Con respecto al Senado, dicha ley en el artículo 20, señala: "Para la selección de los miembros del Senado de la República en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer y se alternará la posición principal y suplencia entre el hombre y la mujer. Los candidatos solo podrán ser postulados por dichas organizaciones". A su vez el artículo 26 numeral c, señala que "Para la selección de los miembros de la Cámara de Representantes en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las organizaciones políticas declaradas como independientes y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer. Los candidatos solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.

Fuente: elaboración propia.

La comisión estudia los asuntos que el presidente remita a su consideración en materia de política exterior, asuntos diplomáticos, seguridad exterior, límites y asuntos relacionados al servicio diplomático y consular. La función de la CARE es complementada con la creación del sistema administrativo de política exterior y relaciones internacionales, bajo el decreto 2884 de 2008, la cual será caracterizada a continuación.

Con respecto a la composición de los integrantes, esta comisión es de tipo estatista, en el sentido que hace parte, de forma permanente, solo miembros del aparato estatal, dejando de lado la posibilidad de integrar a representantes de la sociedad civil, grupos y demás organizaciones. Incluso, en procura de una mayor articulación y entendimiento global de

las diferentes situaciones exteriores que puedan ser sometidas al interior de la CARE, faltan representantes de otros estamentos del aparato estatal, como; del ministerio de defensa, ministerio de comercio, entre otros.

2.5 Sistema Administrativo Nacional de Política Exterior y Relaciones Internacionales

El Decreto 2884 de 2008, en su momento se llegó a considerar como un hito importante en la pretensión de modernizar y democratizar el proceso de la política exterior en Colombia, al igual que brindarle una mayor autonomía y protagonismo al Ministerio de Relaciones Exteriores. Esto, en el marco de un entorno externo complejo, interdependiente y cambiante, donde la política exterior del Estado debe ser ágil y eficaz en dar respuesta y aprovechar las diversas oportunidades que brinda dicho entorno.

Sin embargo, una década después de la promulgación y entrada en vigor de este decreto, el sistema, los cambios, la institucionalidad y objetivos que en él se propusieron no se han materializado en lo más mínimo. Postergando así la oportunidad de no solo brindar mayor protagonismo a la cartera de exteriores, mejorar la cualificación y el proceso de selección del personal, basados en la meritocracia, sino también de incluir de forma oficial, permanente y directa tanto a actores estatales como a los no gubernamentales en el proceso de política exterior.

A pesar de lo anterior, y para efectos prácticos del ejercicio acá propuesto, a continuación, se realiza una descripción del denominado Sistema Administrativo Nacional de Política Exterior y Relaciones Internacionales.

Por medio del decreto en mención, se busca organizar el denominado Sistema Administrativo Nacional de Política Exterior y Relaciones Exteriores. La finalidad central de este sistema consiste en coordinar las actividades estatales y de los particulares, relacionadas con la política exterior y las relaciones internacionales (Decreto 2884 de 2008, art 1º), en procura de generar una visión transversal y de largo plazo.

Adquiere el nombre de sistema, ya que se encuentra compuesto por una diversa gama de actores y demás elementos, que puedan tener participación en la formulación, ejecución y evaluación de la política exterior, tales como: "[...] orientaciones, normas, actividades, recursos, programas, organismos, comisiones intersectoriales, consejos, grupos y entidades privadas y estatales de todos los niveles [...]" (Decreto 2884 de 2008 art 1º) (figura 3).

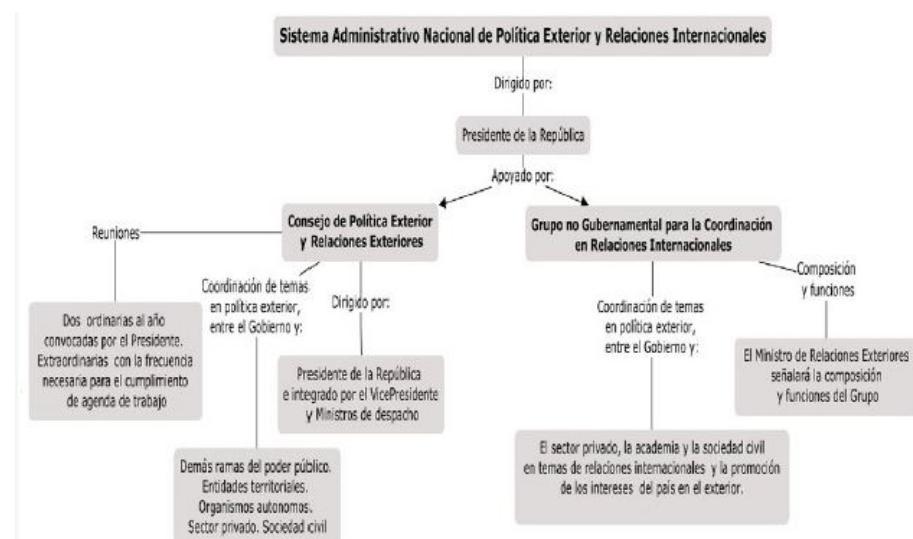


FIGURA 3
ESTRUCTURA DEL SISTEMA ADMINISTRATIVO DE
POLÍTICA EXTERIOR Y RELACIONES INTERNACIONALES.

El Decreto 2884 de 2008 crea dos nuevos espacios en la política exterior colombiana: el Consejo de Política Exterior y Relaciones Exteriores y el Grupo no Gubernamental para la Coordinación de Relaciones Internacionales. Las funciones de estos dos nuevos espacios son esencialmente de carácter de apoyo y coordinación.

En ese orden de ideas, las funciones indicadas para el Consejo de Política Exterior y Relaciones Exteriores son: apoyar al presidente de la República y al Ministro de Relaciones Exteriores en la orientación de los lineamientos de la política exterior, en coherencia de los establecidos tanto en los planes de desarrollo, las políticas públicas sectoriales, los instrumentos normativos internacionales emanados de tratados, convenios o acuerdos de carácter bilateral o multilateral como con los lineamientos de los organismos multilaterales. Coordinar la formulación, implementación y evaluación de la política exterior con los diferentes organismos y entidades estatales. Coordinar el estudio y aprobación de los documentos concernientes a la política exterior. Apoyar la implementación de las iniciativas y acciones que se adelantan en las diferentes entidades estatales relacionadas con la política exterior. Formular e implementar, bajo la recomendación del Ministro de Relaciones Exteriores, los indicadores de medición y seguimiento a la Política Exterior que se incorporarán en el Sigob (Sistema de Información y Gestión para la Gobernabilidad Democrática). Estudiar los temas que propongan sus miembros en relación con los objetivos del Consejo. Adoptar su propio reglamento. Finalmente, las demás funciones inherentes al cumplimiento de los objetivos del Sistema Administrativo Nacional de Política Exterior y Relaciones Internacionales (Decreto N° 2884, 2008, art. 8).

Si bien, la composición permanente del Consejo de Política Exterior y Relaciones Internacionales, es encabezado por el presidente de la

República, junto con el vicepresidente y los ministros de despacho, tal como indica la ilustración 3, existe la posibilidad, en potestad del Ministro de Relaciones Exteriores, invitar a las reuniones del Consejo, sea de forma permanente o temporal, a representantes de entidades estatales de cualquier nivel, del sector privado, de la academia o de la sociedad civil.

Con respecto a las funciones y composición del Grupo no Gubernamental para la Coordinación de Relaciones Internacionales, estas características serán determinadas por el Ministro de Relaciones Exteriores.

3. REFLEXIÓN FINAL

En primer lugar, la estructura constitucional de la Carta Magna de 1991 y la normativa relativa a la política exterior colombiana, deja entrever la pretensión de lograr un proceso de esta política pública más descentralizado, por medio de la definición de roles entre las diferentes ramas del poder público, las instituciones Estatales y con la inclusión de sectores de la sociedad civil, por medio de la creación del grupo no gubernamental para la coordinación en relaciones internacionales. Lo anterior daría cuenta de una estructura de política exterior moderna, de largo plazo y de cara a los retos, la agenda internacional y la complejidad de la arena internacional propias del siglo XXI Sin embargo, con la mera existencia normativa no es posible afirmar la real existencia de una política exterior con las características anteriores. Por lo tanto, al ser este un artículo de carácter descriptivo, pretende servir de fundamento y punto de partida para investigaciones futuras donde se evalúe y explique la verdadera incidencia y participación de los diferentes espacios de política exterior acá señalados.

En segundo lugar, lo que se ha podido describir como una definición jurídica y política de la política exterior colombiana, implica una decisión constante por parte del Ejecutivo en mantener una estructura de la política exterior bajo una premisa esencial, el interés nacional; lo cual implica que el país debe estar orientado no sólo en una coordinación interministerial, sino en una visión de país que, más allá de los debates jurídicos, comprenda que la supervivencia del Estado es esencial. Como se ha descrito en el texto, la comprensión en sí misma de la formulación de la política exterior del país, no suple el vacío por mantener una mayor inspiración en materia de proyección externa. Allí, la importancia de un servicio exterior preparado y menos "politizado" ayuda en gran medida a contener los factores de inestabilidad que han generado una debilidad externa para el país.

En tercer lugar, ¿en qué consistirá la proyección estratégica del país en materia exterior? Pues bien, es esencial que se pueda comprender tres cosas importantes para fijar la ruta: a) la interdependencia compleja de los Estados en la región y a nivel global. Esto permite fijar agendas conjuntas que cooperen con los intereses nacionales de Colombia. b) la creciente demanda social. Que implica una revisión de las políticas económicas internas y externas para desarrollar un mayor beneficio económico con



incentivos reales para el ciudadano. Esto implica, en consecuencia, que, si bien los tratados de libre comercio y las alianzas comerciales siguen siendo importantes, estas se fortalecen siempre y cuando conduzcan a una mayor estabilidad económica en la región y al crecimiento del PIB per cápita en los Estados; c) las amenazas a los intereses nacionales. Los factores generadores de inestabilidad por parte de actores no estatales generan una mayor inestabilidad interna, por ello es fundamental la construcción de agenda regional basada en la cooperación para un mayor desarrollo; pero es importante aclarar que las amenazas no son solo del orden militar o ligadas al terrorismo, existe una multiplicidad de amenazas desplegadas bajo el concepto de seguridad humana, que pueden ser atendidas por los Estados bajo la premisa de consolidar sus intereses nacionales estatales.

Finalmente, desde la perspectiva descriptiva que se ha presentado con anterioridad se busca no solo comprender la fundamentación jurídica e institucional de la política exterior de Colombia, sino también arriesgar a fijar una posición en el hemisferio, defendiendo de manera clara los intereses nacionales, sin ningún tipo de agresividad exterior, sino resaltando fundamentalmente la cooperación como mecanismo para obtener los resultados más eficaces en materia de la defensa de la estructura de la Política Exterior, pero bajo la consolidación de sus objetivos de mediano y largo plazo que fortalecen el interés nacional.

Referencias

- ARDILA GUITIÉRREZ, D. Iturbe y Bolívar: dos retratos diplomáticos de la cuestión republicana (1822-1831). *Revista de Estudios Sociales*, n.º 38, enero-marzo de 2011, 47-63.
- ARDILA, M. *El interés de Colombia en el Caribe*. En *Colombia Internacional*, n.º 23, enero-julio, 3-9.
- CARLSNAES, W. *Foreign Policy*. CARLSNAES, W. RISSE, T. y SIMMONS, B., Eds., *Handbook of International Relations*, Los Angeles, Sage ., 2013, 331-349. ISBN-13: 978-0761963059.
- CASTILLO MORALES, E. *La toma de decisiones de la política exterior de Colombia*. En *Revista Global Iure*, n.º 1, 2013, 171-182.
- FORERO RODRÍGUEZ, M. Fundamentos jurídicos de la política exterior colombiana. *Revista Análisis Internacional*, n.º 6, 2012, 29-53.
- GALÁN, J. Diagnóstico de la Política Exterior Colombiana. *Colombia Internacional*, n.º 65, enero-junio, 2007, 164-178.
- GARZÓN MARTÍNEZ, C. La génesis de la Constitución Política de Colombia de 1991 a la luz de la discusión sobre el mito político. *Revista Desafíos*, n.º 29, enero-junio de 2017, 109-138.
- GONZÁLEZ PARIAS, C. y MUÑOZ SÁNCHEZ, O. Enfoques teóricos para abordar la política exterior. En GONZÁLEZ PARIAS, C . (Ed.), *Relaciones internacionales: política exterior, terrorismo, migración y conflicto en el sistema internacional actual*, Medellín, Centro Editorial Esumer, 2020, 15-66. ISBN 978-958-5408-11-1.
- LEIVA RAMÍREZ, E. JIMÉNEZ, W. y MENÉSES QUINTANA, O. Los derechos fundamentales de la Constitución Política de 1991 como



- resultado de un proceso constituyente deliberativo. *Revista Derecho del Estado*, n.º 42, enero-abril de 2019, 149-180.
- RAMÍREZ, S. Giro de la política exterior colombiana. *Revista Nueva Sociedad*, n.º 231, enero-febrero de 2001, 79-95.
- TICKNER, A. PARDO, O. y BELTRÁN, D. *¿Qué diplomacia necesita Colombia? Situación, diagnóstico y perspectivas de la carrera diplomática y el servicio exterior*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2006, ISBN: 958-695-184-7.
- TICKNER, A . Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia internacional*, n.º 65, enero-junio de 2007, 90-111.
- VÁSQUEZ CARRIZOSA, A. *Relatos de historia diplomática de Colombia*. Bogotá: Centro Editorial Javeriano, 1996, ISBN 9589502105.
- ÚBEDA, J. *Breve introducción al derecho internacional público*. Madrid: Aebius, 2011, ISBN 978-84-15209-65-2.
- VARGAS ALZATE, L. Actores que intervienen en la formulación y ejecución de política exterior en Colombia, específicamente durante el período 2002-2010. En Gustavo Puyo, *Relaciones internacionales. La posición de Colombia en el mundo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2013, 351-389. ISBN: 9789587613582.

Fuentes jurídicas

- Congreso de la República. (23 de agosto de 1993). Secretaría del Senado. *Ley 68 de 1993: Por medio de la cual se reorganiza la comisión asesora de relaciones exteriores y se reglamenta el artículo 225 de la Constitución Política de Colombia*. Bogotá. Recuperado de http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0068_1993.html
- Congreso de la República de Colombia. (1992). *Ley 3 de 1992*. Bogotá: Diario Oficial No. 40.390 de 24 de marzo de 1992. Recuperado de <http://www.secretariosenado.gov.co/index.php/ley-3-de-1992>.
- Congreso de la República de Colombia. (2002). *Ley 754 de 2002*. Bogotá: Diario Oficial No. 44.872 de 19 de julio de 2002. Obtenido de http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0754_2002.html.
- Congreso de la República. (23 de agosto de 1993). Secretaría del Senado. *Ley 68 de 1993: Por medio de la cual se reorganiza la comisión asesora de relaciones exteriores y se reglamenta el artículo 225 de la Constitución Política de Colombia*. Bogotá. Obtenido de http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0068_1993.html.
- Congreso de la República de Colombia. (1974). *Ley 1 de 1974*. Bogotá: Diario Oficial N. 34106. 24junio, 1974. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1556171>.
- Congreso de la República de Colombia. (1982). *Ley 53 de 1982*. Bogotá: Diario Oficial N. 36163. 3, enero de 1983. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1607083>.
- Congreso de la República de Colombia. (1992). *Ley 3 de 1992*. Bogotá: Diario Oficial No. 40.390 de 24 de marzo de 1992 . Recuperado de <http://www.secretariosenado.gov.co/index.php/ley-3-de-1992>.

- Congreso de la República de Colombia. (2002). *Ley 754 de 2002*. Bogotá: Diario Oficial No. 44.872 de 19 de julio de 2002 . Recuperado de http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0754_2002.html.
- Congreso de la República de Colombia. (2005). *Ley 955 de 2005*. Bogotá: Diario Oficial No. 45.893 de 28 de abril de 2005. Recuperado de http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0955_2005.html.
- Congreso de la República de Colombia. (2018). *Ley 1909 de 2018*. Bogotá: Diario Oficial No. 50.649 de 9 de julio de 2018. Recuperado de http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1909_2018.html.
- Constitución Política de Colombia de 1991* (1991). Recuperado de http://www.secretaria-senado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-227 de 1993. M.P.: Jorge Arango Mejía.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-176 de 1994. M.P.: Alejandro Martínez Caballero.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-344 de 1995. M.P.: José Gregorio Hernández.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-127 de 2013. M. S.: Nelson Pinilla Pinilla.
- Organización de Naciones Unidas. (1980). Convención de Viena de 1969. Sobre el derecho de los tratados. 443-466. Recuperado de <https://www.wipo.int/export/sites/www/wipolex/es/glossary/vienna-convention-es.pdf>.
- Presidencia de la República de Colombia. (1992). *Decreto 2126 de 1992*. Bogotá: Diario Oficial No. 40.703, de 31 de diciembre de 1992. Recuperado de http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2126_1992.html.
- Presidencia de la República de Colombia. (1994). *Decreto 1717 de 1994*. Bogotá: Diarios Oficial N. 41476. agosto, 1994. Obtenido de [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1336689?fn=document-frame.htm&f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1336689?fn=document-frame.htm&f=templates$3.0)
- Presidencia de la República de Colombia. (1997). *Decreto 1676 de 1997*. Bogotá: Diario Oficial N. 43072. 27, junio de 1997. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1910886>.
- Presidencia de la República de Colombia. (2000). *Decreto 1295 de 2000*. Bogotá: Diarios Oficial N. 44089. 30 de abril de 2000. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1738215>.
- Presidencia de la República de Colombia. (2000). *Decreto 274 de 2000*. Bogotá: Diario Oficial No. 43.906, del 22 de febrero de 2000. Recuperado de http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0274_2000.html.
- Presidencia de la República de Colombia. (2001). *Decreto 2105 de 2001*. Bogotá: Diario Oficial N. 44576. 8 octubre de 2001. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1758397>.
- Presidencia de la República de Colombia. (2004). *Decreto 110 de 2004*. Bogotá: Diario Oficial No. 45.438, 22 de enero de 2004. Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/decreto_0110_2004.htm.



- Presidencia de la República de Colombia. (2008). *Decreto 2884 de 2008*. Bogotá: Diario Oficial 47073 del 6 de agosto de 2008. Recuperado de <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=31786>.
- Presidencia de la República de Colombia. (2009). *Decreto 3355 de 2009*. Bogotá: Diario Oficial No. 47.465 del 7 de septiembre de 2009. Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/decreto_3355_2009.htm.
- Presidencia de la República de Colombia. (2016). *Decreto 869 de 2016*. Bogotá: Diario Oficial No. 49.884 del 25 de mayo de 2016. doi:http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0869_2016.html.
- Presidencia de la República de Colombia. (2016). *Decreto 869 de 2016*. Bogotá: Diario Oficial No. 49.884 del 25 de mayo de 2016 . Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/decreto_0869_2016.htm.

Notas

- *** Para citar el artículo: GONZÁLEZ PARIAS C. H. y MUÑOZ SÁNCHEZ O. A. *Fundamentación jurídica e instituciones estatales de la política exterior colombiana*. En *Revista Derecho del Estado*, Universidad Externado de Colombia. N.º 46, mayo-agosto de 2020, pp. 107-135.
- 1 CARLSNAES, W. *Foreign Policy*. CARLSNAES, W. RISSE, T. y SIMMONS, B., Eds., *Handbook of International Relations*, Los Angeles, Sage, 2013, 331-349. ISBN-13: 978-0761963059.
- 2 LLENDERROZAS, E. y FINKIELSZTOYN, M. *Estudios de política exterior: teorías, enfoques y debates*. LLENDERROZAS, E., *Relaciones Internacionales: teorías y debates*. Buenos Aires, Eudeba, 2013, 167-195, (169).
- 3 GONZÁLEZ PARIAS, C. y MUÑOZ SÁNCHEZ, O. *Enfoques teóricos para abordar la política exterior*. En GONZÁLEZ PARIAS, C., Ed., *Relaciones internacionales: política exterior, terrorismo, migración y conflicto en el sistema internacional actual*, Medellín, Centro Editorial Esuner, 2020, 15-66. ISBN 978-958-5408-11-1.
- 4 FORERO RODRÍGUEZ, M. *Fundamentos jurídicos de la política exterior colombiana*. En *Revista Análisis Internacional*, n.º 6, 2012, 29-53.
- 5 Ibíd.
- 6 Ibíd., 30.
- 7 LEIVA RAMÍREZ, E. JIMÉNEZ, W. y MENESES QUINTANA, O. *Los derechos fundamentales de la Constitución Política de 1991 como resultado de un proceso constituyente deliberativo*. En *Revista Derecho del Estado*, n.º 42, enero-abril de 2019, 149-180.
- 8 GARZÓN MARTÍNEZ, C. *La génesis de la Constitución Política de Colombia de 1991 a la luz de la discusión sobre el mito político*. En *Revista Desafíos*, n.º 29, enero-junio de 2017, 109-138.
- 9 FORERO RODRÍGUEZ, M. *Fundamentos jurídicos de la política exterior colombiana*. En *Revista Análisis Internacional*, n.º 6, 2012, 29-53.
- 10 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-344 de 1995. M.P.: José Gregorio Hernández.
- 11 Texto de la Guía de la Práctica sobre las Reservas a los Tratados, aprobado por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas en su 63º período de sesiones (2011), entiende por "declaración interpretativa" una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado o por una organización internacional con objeto de precisar o aclarar el sentido o el alcance de un tratado o de algunas de sus disposiciones.



- 12 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-227 de 1993. M.P: Jorge Arango Mejía.
- 13 En referencia al instrumento de reserva por parte del Congreso de la República, esta sentencia de la corte constitucional señala que: "Si el Congreso puede aprobar o improbar todo un tratado, también puede hacerlo parcialmente. Y puede, además, aplazar su vigencia. en el ámbito internacional sólo el Presidente de la República puede formular 'reservas' a los tratados, precisamente en cumplimiento de su función constitucional de 'dirigir las relaciones internacionales'. Pero, en el campo interno, entendiendo, como es lógico, las reservas como la no aprobación de alguna o algunas de las cláusulas de un tratado, es claro que bien puede el Congreso hacer estas reservas. Y que ellas quedarán plasmadas en la ley, obligatoria para el Gobierno si es declarada exequible. Como lo obliga también, en sentido contrario, la declaración de inexequibilidad" (Sentencia C-227 de 1993).
- 14 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-176 de 1994. M.P.: Alejandro Martínez Caballero.
- 15 En cuanto a las declaraciones interpretativas por parte del Congreso, la Corte Constitucional, lo aclara, por medio de dicha sentencia, manifestando que: "La Corte Constitucional considera que también el Congreso puede hacer declaraciones interpretativas al aprobar un tratado, puesto que es obvio que si puede excluir ciertas disposiciones (reserva propiamente dicha) puede también aceptar ciertas cláusulas, pero condicionadas a una determinada interpretación (declaraciones o reservas interpretativas). Sin embargo, la Corte precisa que el Congreso puede ejercer esa facultad siempre y cuando esas declaraciones no equivalgan a una verdadera modificación del texto del tratado, puesto que en tal evento el Legislativo estaría invadiendo la órbita de acción del Ejecutivo. El Congreso puede efectuar reservas y declaraciones tanto por motivos de conveniencia como de constitucionalidad. La Corte tiene la facultad de examinar la constitucionalidad de unas y otras, pero obviamente no entra a determinar la conveniencia política de las mismas, por lo cual el examen de una sentencia de control de una ley aprobatoria de un tratado se restringe a estudiar la adecuación de las reservas y declaraciones a la Constitución colombiana" (Sentencia C-176 de 1994).
- 16 CASTILLO MORALES, E. *La toma de decisiones de la política exterior de Colombia*. En Revista *Global Iure*, n.º 1, 2013, 171-182.
- 17 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-127 de 2013. M.S.: Nelson Pinilla Pinilla.
- 18 VÁSQUEZ CARRIZOSA, A. *Relatos de historia diplomática de Colombia*. Bogotá: Centro editorial Javeriano, 1996, ISBN 9589502105.
- 19 Los territorios del antiguo Virreinato de la Nueva Granada y Capitanía general de Venezuela, adoptan el nombre de República de Colombia en el congreso de Angostura (1819-1820), posteriormente ratificado constitucionalmente, por medio de la carta magna de 1821. La denominación de la Gran Colombia de estos territorios, con la inclusión posterior de Ecuador y Panamá, se realiza con fines historiográficos para así evitar confusión con la actual República de Colombia.
- 20 VARGAS ALZATE, L. *Actores que intervienen en la formulación y ejecución de política exterior en Colombia, específicamente durante el periodo 2002-2010*. En PUYO, G, *Relaciones Internacionales. La posición de Colombia en el mundo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2013, 351-389. ISBN: 9789587613582.
- 21 Nació el 17 de enero de 1793 en la ciudad de Caracas. Fue uno de los primeros diplomáticos de América participando de la creación de la política exterior de Colombia en sus inicios como país y posteriormente de la República de Venezuela, en donde ocuparía la presidencia en tres ocasiones.
- 22 ARDILA GUTIÉRREZ, D. *Iturbe y Bolívar: dos retratos diplomáticos de la cuestión republicana (1822-1831)*. En Revista de Estudios Sociales, n.º 38, enero-marzo de 2011, 47-63.



- 23 Estas funciones son: 1) Formular y proponer al Presidente de la República la política exterior del Estado colombiano. 2) Ejecutar, de manera directa o a través de las distintas entidades y organismos del Estado, la política exterior del Estado colombiano. 3) Evaluar la política exterior del Estado colombiano y proponer los ajustes y modificaciones que correspondan. 4) Mantener, en atención a las necesidades e intereses del país, relaciones de todo orden con los demás Estados y Organismos Internacionales, directamente o por medio de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares colombianas acreditadas en el exterior. 5) Promover y salvaguardar los intereses del país y de sus nacionales ante los demás Estados, organismos y mecanismos internacionales y ante la Comunidad Internacional. 6) Ejercer como interlocutor, coordinador y enlace para todas las gestiones oficiales que se adelanten entre las entidades gubernamentales y los gobiernos de otros países, así como con los organismos y mecanismos internacionales. 7) Participar en la formulación, orientación, integración y armonización de las políticas y programas sectoriales que competen a las diferentes entidades del Estado, cuando tengan relación con la política exterior. 8) Articular las acciones de las distintas entidades del Estado en todos sus niveles y de los particulares cuando sea del caso, en lo que concierne a las relaciones internacionales y la política exterior del país, en los ámbitos de la política, la seguridad, la economía y el comercio, el desarrollo social, la cultura, el medio ambiente, los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, la ciencia y la tecnología y la cooperación internacional, con fundamento en principios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. 9) Otorgar el concepto previo para la negociación y celebración de tratados, acuerdos y convenios internacionales, sin perjuicio de las atribuciones constitucionales del Jefe de Estado en la dirección de las relaciones internacionales. 10) Participar en los procesos de negociación, con la cooperación de otras entidades nacionales o territoriales, si es del caso, de instrumentos internacionales, así como hacer su seguimiento, evaluar sus resultados y verificar de manera permanente su cumplimiento. 11) Promover y fortalecer la capacidad negociadora de Colombia en relación con los demás sujetos de Derecho Internacional. 12) Participar en la formulación y en la ejecución de la política de comercio exterior y de integración comercial en todos sus aspectos. 13) Orientar y formular la política de cooperación internacional en sus diferentes modalidades y evaluar su ejecución. 14) Conformar y definir, en consulta con las autoridades sectoriales correspondientes, el nivel de las delegaciones que representen al país en las reuniones internacionales de carácter bilateral y multilateral. 15) Presidir las delegaciones que representen al país, cuando así lo disponga el Presidente de la República, en las reuniones de carácter bilateral y multilateral o encomendar dicha función, cuando a ello hubiere lugar, a otras entidades. 16) Administrar el Servicio Exterior de la República y adoptar las medidas necesarias para que opere de conformidad con los lineamientos y prioridades de la política exterior. 17) Formular, orientar, ejecutar y evaluar la política migratoria de Colombia y otorgar las autorizaciones de ingreso de extranjeros al país, en coordinación con la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. 18) Formular, orientar, ejecutar y evaluar la política exterior en materia de integración y desarrollo fronterizo en coordinación con las autoridades sectoriales del orden nacional y territorial, cuando sea del caso. 19) Impulsar, articular, financiar o cofinanciar la implementación de programas y proyectos de desarrollo e integración fronteriza en coordinación con las autoridades sectoriales del orden nacional, las entidades territoriales y los organismos de cooperación internacional competentes para la ejecución de los mismos, de acuerdo con lo que determine el Plan Nacional de Desarrollo. 20) Formular y ejecutar actividades de protección de los derechos de los colombianos en el exterior y ejercer las acciones pertinentes ante las autoridades del país donde se encuentren, de conformidad con los principios y normas del Derecho Internacional. 21) Aplicar el régimen de privilegios

- e inmunidades a los cuales se ha comprometido el Estado colombiano.
- 22) Tramitar la naturalización de extranjeros y aplicar el régimen legal de nacionalidad en lo pertinente. 23) Expedir los pasaportes y autorizar mediante convenios con otras entidades públicas, su expedición, cuando lo estime necesario. 24) Actuar como Secretaría Técnica de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores. 25) Ejercer las demás atribuciones que le confiera la ley o le delegue el Presidente de la República.
- 24 TICKNER, A. PARDO, O. y BELTRÁN, D. *¿Qué diplomacia necesita Colombia? Situación, diagnóstico y perspectivas de la carrera diplomática y el servicio exterior.* Bogotá: Universidad de los Andes, 2006, ISBN: 958-695-184-7.
- 25 Ibíd., 72.
- 26 VARGAS ALZATE, L. Actores que intervienen en la formulación y ejecución de política exterior en Colombia, específicamente durante el período 2002-2010. En Gustavo PÜYO, *Relaciones Internacionales. La posición de Colombia en el mundo.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2013, 351-389. ISBN: 9789587613582.
- 27 TICKNER, A. *Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales.* En *Colombia internacional*, n.º 65, enero-junio de 2007, 90-111.
- 28 RAMÍREZ, S. *Giro de la política exterior colombiana.* Revista Nueva sociedad, n.º 231, enero-febrero de 2001, 79-95.
- 29 GALÁN, J. *Diagnóstico de la política exterior colombiana.* En *Colombia Internacional*, n.º 65, enero-junio, 2007, 164-178.
- 30 ARDILA, M. *El interés de Colombia en el Caribe.* En *Colombia Internacional*, n.º 23, enero-julio, 3-9.
- 31 Las funciones asignadas a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores en la ley 1 de 1974 eran, emitir conceptos de temáticas como: negociaciones diplomáticas y celebración de tratados públicos; programas de las Conferencias Internacionales e instrucciones que deban darse a los representantes del país en tales Conferencias; proyectos de ley sobre las materias relacionadas con el Ramo de Relaciones Exteriores; límites terrestres y marítimos, espacio aéreo, mar territorial y zona contigua y plataforma continental, y Declaratoria de guerra, medidas para la seguridad exterior de la República y Tratados de Paz. También tenía como función actuar como Comisión permanente para la Codificación del Derecho Internacional, preparar proyectos de ley sobre materias internacionales y servicio exterior, a solicitud del Gobierno y la vigilancia del cumplimiento de la Carrera Diplomática y Consular (Ley 1 de 1974).