

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2018**

**“POR LA CUAL SE ESTABLECEN NORMAS SOBRE SERVICIO EXTERIOR  
Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

En términos generales, el proyecto de ley pretende asegurar que los representantes del Estado Colombiano en el Exterior, entiéndase Embajadores y Cónsules Generales, tengan un mínimo de conocimiento de los asuntos que les son propios a sus cargos, pues en ellos no solo está depositada la tutela de los intereses de los connacionales en el exterior sino la representación del Estado Colombiano ante la comunidad internacional.

Entre las responsabilidades que adquiere quien ostenta la calidad de Embajador o Cónsul General, se destaca la participación en la planeación, ejecución y evaluación de la política exterior colombiana, razón por la cual es de suma importancia que estos cargos sean confiados a profesionales de excepcionales cualidades. Por lo anterior, es necesario garantizar que en la elección de personal se exijan requisitos mínimos que den cuenta de la idoneidad del sujeto seleccionado, razón por la cual se propone en el presente articulado capacitar a quienes no pertenezcan a la Carrera Diplomática y Consular y sean escogidos para cumplir con tan valiosos encargos. Asimismo, se prevé que dicha capacitación también sea exigida para quienes aspiren a ocupar cargos de Carrera Diplomática y Consular en provisionalidad.

Adicionalmente, el proyecto busca dar participación al Congreso en el proceso de nombramiento al establecer la realización de una audiencia pública para que los aspirantes a ocupar el cargo de Embajador o Cónsul General, sustenten su hoja de vida en sesión conjunta de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes.

Las anteriores propuestas se sustentan en las normas constitucionales que definen las funciones de la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa, entendiéndose que a la primera, en cabeza del Presidente de la República, le corresponde dirigir las Relaciones Internacionales y nombrar a los agentes diplomáticos (Artículo 189 Constitución Política); mientras que a la segunda, le corresponde ejercer el control político sobre los actos de la primera, estando facultada para hacerlo en todo tiempo (Artículos 114 y 138, Constitución Política).

**1. La Elección De Embajadores En Otros Países**

Teniendo en cuenta que las relaciones diplomáticas están establecidas de forma global y uniforme por las Convenciones de Viena y que en Colombia rige un sistema de gobierno de tipo presidencialista, es conveniente traer a colación la forma en la que son elegidos los embajadores y cónsules en países que comparten este mismo sistema.

**a. Francia**

En Francia los embajadores ante países extranjeros son nombrados por el Presidente de la República en Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores. Al ser un empleo a decisión del gobierno, el Presidente puede nombrar a la persona que mejor le parezca, eligiendo casi siempre a los diplomáticos que poseen una buena práctica del oficio y que han

alcanzado el grado de Ministro Plenipotenciario o al menos el de Consejero de Primera Clase (Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia).

**b. México**

La designación de embajadores en el Estado de México obedece los mandamientos establecidos en los Artículos 76 y 89 de su Constitución, que dan facultad al Presidente de nombrar a los embajadores y cónsules generales (Artículo 89, Constitución Política de los Estados Mexicanos) siempre y cuando cuente con la aprobación y/o ratificación del Senado (Artículo 76, Constitución Política de los Estados Mexicanos).

**c. Estados Unidos**

Tal como lo contempla la Sección 2 del Artículo II de la Constitución de los Estados Unidos (Article II, Section 2), el Presidente es el encargado de nombrar, y con el consejo y el consentimiento del Senado, designar a los Embajadores.

**d. Uruguay**

En el caso uruguayo, corresponde al Presidente de la República con el Ministro, Ministros respectivos o con el Consejo de Ministros, nombrar el personal consular y diplomático, con la obligación de solicitar el acuerdo de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente si la Cámara de Senadores está en receso (Artículo 168, Constitución de la República Oriental de Uruguay).

**2. El Nombramiento De Embajadores, Cónsules Generales Y Funcionarios En Provisionalidad**

El Decreto Ley 274 del 2000 clasifica los cargos dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores en tres (3) categorías: de libre nombramiento y remoción, de Carrera Diplomática y Consular y de Carrera Administrativa. Este proyecto de Ley se enmarca en la primera y segunda categoría de cargos, donde se encuentran los de Embajador, Cónsul General Central y aquellos que pueden ser ocupados en provisionalidad por personas que estén por fuera de la Carrera Diplomática y Consular, ya que éstos están dentro de la facultad discrecional del Presidente de la República.

Los cargos de Embajador y Cónsul General Central entrañan funciones de dirección y confianza, que resultan incuestionables pues se trata de servidores que se desempeñan como agentes directos del Jefe de Estado en el exterior, por lo cual tiene sentido que el Gobierno Nacional cuente con discrecionalidad para su designación, siempre que esta se entienda como una excepción racional al régimen de Carrera Diplomática y Consular.

Dado que los funcionarios que hacen parte de la Carrera Diplomática y Consular tienen formación especializada y experiencia reconocida bajo los exigentes requisitos del Decreto 274 del 2000, no es materia del proyecto de ley incluir nuevas obligaciones para los que están dentro de la Carrera, todo lo contrario, este pretende establecer requisitos estrictos a las candidaturas de personas que están por fuera de la misma y aspiran ser nombradas como agentes en el exterior.

Por lo anterior, se ha establecido como necesaria la inclusión de nuevos requisitos para garantizar la idoneidad de las personas propuestas por el Presidente para los tan reiterados cargos de libre

nombramiento y remoción. Tales requisitos incluyen: 1) la presentación de certificados que acrediten el conocimiento del idioma inglés o cualquier idioma de uso diplomático distinto al castellano en un nivel B2 o su equivalente; 2) tener definida la situación militar; 3) aprobar el diplomado que ofrezca la Academia Diplomática para su cargo; 4) presentarse en audiencia pública ante las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes de Cámara y Senado, si su aspiración fuere ser Embajador o Cónsul General y por último, 5) rendir informe dentro de los primeros quince (15) días de cada legislatura.

Frente al primero de los nuevos requisitos, es menester señalar que en la actualidad no existe exigencia alguna de dominar un segundo idioma de uso diplomático. Muchas veces se presentan declaraciones juramentadas de los aspirantes y no exámenes reconocidos a nivel internacional que certifiquen fehacientemente el conocimiento del mismo.

Con relación al segundo, es importante señalar que tener la situación militar definida es indispensable para la posesión, no para el nombramiento (conforme lo dispuso el Decreto ley 2150 de 1995), lo que hace inevitable tener que incluirlo nuevamente.

Tratándose del tercero, podemos decir que lo más natural es solicitar prueba de los conocimientos básicos del personal a elegir mediante la aprobación de un diplomado en las áreas de trabajo del Ministerio de Relaciones Exteriores. Lo anterior permitirá establecer de forma objetiva la idoneidad de los futuros agentes del servicio exterior.

El cuarto requisito, a saber, presentarse en audiencia pública ante las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes de Cámara y Senado para sustentar la postulación, brindará la oportunidad a los aspirantes de exponer sus cualidades, habilidades y razones para ocupar el cargo que pretenden, sin olvidar que en dicha audiencia también podrán participar los ciudadanos que así lo quieran.

Esta audiencia es pertinente para determinar si el candidato cuenta con la capacidad de representar al Estado colombiano en el Exterior, teniendo en cuenta que en sus funciones dichos delegados están llamados a mejorar y consolidar la posición de Colombia en instancias globales, multilaterales, regionales y subregionales. La realización de esta audiencia dará la posibilidad a los Congresistas de opinar y despejar las dudas que tengan sobre la aptitud de cada aspirante. Se colige de lo anterior, que esta audiencia permitirá la armonización de la discrecionalidad del Presidente con los principios de transparencia, publicidad y participación que guían la Función Administrativa (Artículo 3, Ley 489 de 1998).

Finalmente, el quinto y último requisito establece como obligación de Embajadores y Cónsules Generales la presentación de informes de gestión al inicio de cada legislatura. Dicha obligación es una manifestación más de la función de control político que debe ejercer el Congreso de la República sobre la Rama Ejecutiva, tal como lo dispone el Artículo 114 Constitucional.

En este sentido, las reformas que propone el proyecto de ley se enmarcan dentro de la naturaleza y las funciones del Congreso, pues como órgano de representación popular le corresponde hacer control político al Ejecutivo.

### **3. Objeto De La Iniciativa Legislativa**

El proyecto de ley tiene como finalidad establecer requisitos adicionales para el nombramiento de Embajadores y Cónsules Generales Centrales, a saber:

- 1) Acreditar el dominio del idioma inglés, con certificación vigente del examen internacional estandarizado en un nivel B2 o su equivalente;
- 2) Aprobar el diplomado ofrecido por la Academia Diplomática; y
- 3) Realizar sustentación en audiencia pública en sesión conjunta de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República.

Igualmente, el articulado pretende imponer la realización de un diplomado ofrecido por la Academia Diplomática, en materias propias del cargo, a los aspirantes a ocupar empleos de Carrera Diplomática y Consular en provisionalidad que no pertenezcan a la Carrera Diplomática y Consular.

Finalmente, el proyecto de ley busca adicionar el Artículo 254 de la Ley 5 de 1992 para exigir a los Embajadores y a los Cónsules Generales Centrales la realización de un informe de gestión a las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes al inicio de cada legislatura.

### **4. Descripción General Del Proyecto De Ley**

El proyecto de ley está compuesto por cinco (5) artículos, incluida su vigencia.

El Artículo Primero señala los requisitos adicionales para ser nombrado Embajador y Cónsul General Central, así como para ser nombrado en provisionalidad en cargos de Carrera Diplomática y Consular.

El Artículo Segundo faculta al Ministerio de Relaciones Exteriores para que adopte las medidas necesarias en relación a la creación de los diplomados exigidos como requisitos para el nombramiento.

El Artículo Tercero explica el procedimiento de la audiencia pública en la que deberán participar quienes aspiren a los cargos de Embajador y Cónsul General Central.

El Artículo Cuarto modifica al Artículo 254 de la Ley 5 de 1992, para imponer como obligación a los Embajadores y Cónsules Generales Centrales la realización de un informe ante el Congreso al inicio de cada legislatura.

El Artículo Quinto establece la vigencia de la Ley.

### **5. Marco Jurídico Del Proyecto De Ley**

El proyecto de ley cumple con lo establecido en el Artículo 140 Numeral 1 de la Ley 5ª de 1992. Además, satisface los Artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política, referentes a la iniciativa legislativa, las formalidades de publicidad, la unidad de materia y el título de la ley. Así

mismo, es coherente con el Artículo 150 de la Constitución, que establece las funciones del Congreso.

Adicionalmente, el proyecto de ley agrega el régimen legal establecido por la Ley 573 de 2000 (que dio facultades extraordinarias al Presidente de la República para que regulara el Servicio Exterior de la República, su personal de apoyo y la Carrera Diplomática y Consular) y el Decreto Ley 274 de 2000 (por el cual se regula el Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular).

## **6. Fundamentos Constitucionales y Legales**

El fundamento del presente Proyecto de Ley se encuentra de forma general en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, así como en la Ley 573 de 2000 y el Decreto Ley 274 de 2000 y las Convenciones de Viena de Relaciones Diplomáticas de 1961 y de Relaciones Consulares de 1963, aprobadas mediante las Leyes 6a de 1972 y 17 de 1971, respectivamente. De forma específica, el proyecto se fundamenta en la facultad que tiene el Presidente de la República de dirigir las Relaciones Internacionales y nombrar a sus agentes, así como en la función legislativa y de control político que está en cabeza del Congreso de la República.

En este sentido, conviene recordar que la facultad para nombrar Embajadores y Cónsules Generales Centrales es propia del Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, en virtud del Numeral 2 del Artículo 189 de la Constitución Política que le ordena dirigir las relaciones internacionales y nombrar a los agentes diplomáticos y consulares. A esta facultad hizo referencia la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-292 de 2001, explicando que la misma obedece a la autonomía que debe tener el Presidente para manejar las relaciones internacionales y la política exterior, sin olvidar que la misma está sometida al control político que ejerce el Congreso de la República, tal como lo contemplan los artículos 114, 138 y 189 de la Constitución Política.

Por su parte, la función de control político que debe ejercer el Congreso de la República también fue comentada por la Corte Constitucional, quien afirmó que dicha función *“encuentra fundamento en los poderes que los sistemas democráticos liberales le han conferido al parlamento o al Congreso para que ejerza un real contrapeso al órgano ejecutivo del poder público”* (Sentencia C-246 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández). Por lo anterior, es facultad del Congreso requerir a los funcionarios del gobierno y solicitarles los informes que considere pertinentes (Artículo 135, Constitución Política), y es deber del Gobierno acudir a dicho llamado (Artículo 200, Constitución Política).

## **7. Consideraciones Generales**

Es conveniente hacer referencia a la Carrera Diplomática y Consular y al sistema que garantiza la formación y preparación de los funcionarios inscritos en la misma, quienes tardan al menos veinticinco (25) años en alcanzar el máximo grado que está representado por los cargos de Embajador y Cónsul General, para lo cual deben aprobar exámenes de ascenso, realizar actividades de actualización, superar las evaluaciones anuales y obtener buenas calificaciones durante su servicio, sin olvidar que deben cumplir con el tiempo exigido en cada uno de los rangos (ver anexo 1).

El servicio Exterior y la Carrera Diplomática y Consular se encuentran regulados por el Decreto Ley 274 del 2000, en el cual se establece que son cargos de Carrera Diplomática y Consular los de categoría igual o superior a la de Tercer Secretario y sus equivalentes en el servicio interno, con excepción de los cargos de libre nombramiento y remoción y los de personal de apoyo en el exterior (Artículos 5, 6, 7, 8 Decreto Ley 274 del 2000).

Asimismo, el Decreto contempla la doble calidad de los cargos de Embajador y Cónsul General Central, que se entienden tanto de carrera como de libre nombramiento y remoción por parte del Presidente de la República (Artículo 6 Parágrafo Primero, Decreto Ley 274 del 2000). Sin embargo, en la misma norma se prevé que *“se mantendrá en la Planta Externa un 20% del total de cargos de Embajador con el fin de designar en dichos cargos a funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular”*, lo cual a juicio de la Corte Constitucional se entiende como un criterio de razonabilidad que no constituye un límite máximo sino un límite mínimo, que demanda la ocupación de por lo menos el 20% de dichos cargos por funcionarios de carrera (Sentencia C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño).

Actualmente, según información suministrada por la Asociación Diplomática y Consular de Colombia, en el Ministerio de Relaciones Exteriores existen 810 cargos de Carrera Diplomática y Consular, de los cuales el 56% están ocupados en provisionalidad y sólo el 44% cuenta con funcionarios de Carrera Diplomática y Consular.

Finalmente, de las 64 embajadas y representaciones ante Organismos Internacionales sólo 10 están ocupadas por funcionarios de Carrera Diplomática y Consular, lo que es inferior al porcentaje mínimo exigido (20% de acuerdo al Parágrafo Primero del Artículo 6 del Decreto Ley 274 del 2000).

## **8. Conclusión**

El proyecto de ley propuesto permitirá acabar con las reiteradas prácticas clientelistas y nepotistas que durante muchos años se han observado dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuando de nombramientos en el exterior se trata. Es de amplio conocimiento que los cargos en el exterior son el botín preferido de los Gobiernos para premiar a sus colaboradores, razón por la cual este proyecto pretende garantizar que dichos nombramientos cumplan con un mínimo de requisitos y que las personas propuestas a ocupar los cargos demuestren sus verdaderas cualidades y capacidades para ejercer tan honrosas designaciones.

Cordialmente,

**José David Name Cardozo**  
Senador de la República

## **Bibliografía**

1. Corte Constitucional, Sentencia C-292 de 2001. Consultada en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-292-01.htm>.
2. Corte Constitucional, Sentencia C-246 de 2004. Consultada en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-246-04.htm>
3. Corte Constitucional Sentencia C-518/07. Consultada en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-518-07.htm>
4. Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia. Consultada en: <http://www.diplomatie.gouv.fr/es/el-ministerio-y-su-red/embajadas-y-consulados/article/el-embajador>
5. Constitución de los Estados Mexicanos. Consultada en: [Embajadores/284646.html](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/hm/1.htm)  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/hm/1.htm>
6. Constitución de los Estados Unidos. Consultada en: <http://constitutionus.com/>
7. Constitución de la República Oriental de Uruguay. Consultada en: <http://www.rau.edu.uy/uruguay/const97-7.11.htm#9>
8. Ley 489 de 1998. Consultada en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=186>

PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2018

**“POR LA CUAL SE ESTABLECEN NORMAS SOBRE SERVICIO EXTERIOR  
Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**ARTÍCULO 1.** Los aspirantes a ser nombrados en provisionalidad en el servicio exterior en cargos de Carrera Diplomática y Consular, y como Embajadores y Cónsules Generales Centrales, deberán cumplir los siguientes requisitos, fuera de los previstos en la Constitución y las leyes:

- a. Ser colombiano por nacimiento y no tener doble nacionalidad;
- b. Tener título profesional universitario reconocido por el Estado;
- c. Acreditar el dominio del idioma inglés, con certificación vigente del examen internacional estandarizado en un nivel B2 o su equivalente, de acuerdo con el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas MCER. Si el país de destino tuviere una lengua oficial diferente al inglés o al español, el aspirante podrá acreditar el dominio de ese idioma en un nivel estandarizado de acuerdo con el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas MCER.
- d. Aprobar el diplomado al cual se refiere el artículo 2 de la presente Ley.
- e. Para los aspirantes a ocupar los cargos de Embajador o Cónsul General Central, haber realizado sustentación en audiencia pública ante sesión conjunta de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República, de conformidad con el artículo 3 de la presente ley.

**PARÁGRAFO:** Para la posesión de los aspirantes a ser nombrados en provisionalidad en el servicio exterior en cargos de Carrera Diplomática y Consular, así como Embajadores y Cónsules Generales Centrales se deberá acreditar la definición de su situación militar.

**ARTÍCULO 2.** El Ministerio de Relaciones Exteriores deberá adoptar las medidas necesarias en relación con la Academia Diplomática con el propósito de que esta ofrezca los diplomados que correspondan, los cuales en todo caso no serán de duración menor a 3 meses, para los aspirantes a ocupar cargos de Carrera Diplomática y Consular en provisionalidad, así como para los aspirantes a ocupar cargos de Embajador y Cónsul General Central y que no pertenezcan a la Carrera Diplomática y Consular.

**ARTÍCULO 3.** Las Mesas Directivas de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes ordenarán la audiencia pública, previa inscripción de los aspirantes por el Ministerio de Relaciones Exteriores ante sus secretarías.

La audiencia pública se llevará a cabo 15 días después de convocada, en dicho lapso las hojas de vida de los aspirantes estarán publicadas en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores, con el fin que cualquier ciudadano pueda participar en la Audiencia Pública que acá se determina.

**PARÁGRAFO:** El informe de la Audiencia pública será elaborado por una comisión accidental nombrada por las Mesas Directivas de las Comisiones Segundas y puesto en consideración del Gobierno Nacional.



**ARTÍCULO 4.** Adiciónese un numeral al artículo 254 de la Ley 5 de 1992 con el siguiente tenor:

7. Los Embajadores y los Cónsules Generales Centrales dentro de los primeros 15 días de cada legislatura.

**ARTÍCULO 5.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

**José David Name Cardozo**  
Senador de la Republica

Bogotá, Julio 25 de 2018

Señor

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Secretario General

**SENADO DE LA REPUBLICA**

E. S. D.

**Asunto:** Presentación del proyecto de ley \_\_\_\_ **“POR LA CUAL SE ESTABLECEN NORMAS SOBRE SERVICIO EXTERIOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Cordial saludo,

En desarrollo de mi actividad legislativa, me permito presentar el siguiente proyecto de ley “Por la cual se establecen normas sobre servicio exterior y se dictan otras disposiciones”, para su correspondiente trámite en el Senado de la República.

Atentamente,

**José David Name Cardozo**

Senador de la Republica