Sentencia C-134/14

ENMIENDA AL CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL-Vicio insubsanable/ENMIENDA AL CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL-Inconstitucionalidad de Ley 1634 de 2013

Para el caso concreto resulta plenamente aplicable la subregla definida en la sentencia C-576 de 2006, relativa a que todo vicio que se presente en la formación de una ley aprobatoria del tratado, considerando que su trámite se inicia en el Senado de la República, si ocurre antes de que se haya formado la voluntad política de esa cámara, deberá considerarse insubsanable y tendrá como consecuencia la declaratoria de inexequibilidad del tratado. Especialmente, tomando en cuenta que de esa forma se satisface el principio según el cual un vicio de esta naturaleza solo resulta subsanable si no implica la repetición de etapas estructurales del trámite, definidas en el artículo 157 de la Constitución Política. Como la votación irregular que se ha constatado en esta oportunidad se dio antes de finalizar el trámite del Proyecto de Ley en el Senado de la República (cámara en la que se inicia el procedimiento de las leyes aprobatorias de tratado), y por lo tanto antes de que se hubiera decantado la voluntad de esa cámara bajo los parámetros exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica que define el Reglamento del Congreso, la Sala declara la inexequibilidad de la Ley.

CONTROL CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE TRATADOS Y LEYES APROBATORIAS DE TRATADOS-Competencia de la Corte Constitucional/CONTROL CONSTITUCIONAL DE LEY APROBATORIA DE TRATADO-Características

El artículo 241 numeral 10 de la Constitución atribuye a la Corte Constitucional la competencia para examinar la constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes aprobatorias de los mismos. Como lo ha establecido la jurisprudencia de esta Corporación, dicho control se caracteriza por ser (i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues debe ser enviado directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que la Corte debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; y (vi) cumple una función preventiva, pues su finalidad es garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD FORMAL Y MATERIAL DE TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Objeto y análisis que comprende

El control sobre los aspectos formales de los tratados internacionales y sus leyes aprobatorias se encamina tanto a examinar la validez de la representación del Estado colombiano en los procesos de negociación y celebración del instrumento y la competencia de los funcionarios en la negociación y firma del tratado, como el cumplimiento de las reglas de trámite legislativo en la formación de la ley aprobatoria en el Congreso. Entretanto, el examen de la validez material requiere confrontar las disposiciones del tratado internacional que se revisa y el de su ley

aprobatoria con la totalidad de la normativa constitucional. Ha destacado la Corte que dicho examen debe ceñirse a los aspectos jurídicos, sin abordar cuestiones de conveniencia, oportunidad, utilidad y eficiencia.

TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Remisión a la Corte Constitucional

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Negociación y celebración

ENMIENDA AL CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL-Trámite legislativo

REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO DE LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Contenido y alcance/REQUISITO DE ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO-Presupuestos que deben verificarse para su cumplimiento

Sobre el requisito del anuncio previo, establecido en el artículo 160 de la Constitución Política a partir de la modificación introducida por el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003, ordena que (1) la fecha de votación de los proyectos de ley sea previamente anunciada; (2) el anuncio de tal votación se realice en sesión distinta a la de la sesión en que es sometido a su aprobación; y, (3) la votación se efectúe el día en que fue anunciada. La Corte ha señalado además que debe ser realizado por el Presidente de la respectiva célula legislativa, o el Secretario, por instrucciones del primero. Además, si bien no es exigible una fórmula sacramental específica para realizar el anuncio, sí deben utilizarse expresiones de las que sea posible inferir con claridad para qué se convoca a los Congresistas y que se haga para una sesión posterior, es decir, para una fecha futura prefijada y determinada, o por lo menos, determinable. En ese orden de ideas, los anuncios son un requisito para que los congresistas y los ciudadanos conozcan el sentido y contenido de los proyectos de ley que van a debatirse y aprobarse. Además, para que esa finalidad se cumpla, deben ser realizados mediante expresiones que permitan inferir con claridad el propósito de la convocatoria, y establecer con certeza la fecha (determinada o determinable en la que se llevará a cabo la votación).

PRINCIPIO DE INSTRUMENTALIDAD DE LAS FORMAS EN MATERIA DE TRAMITE LEGISLATIVO-Alcance

PRINCIPIO DE CORRECCION DE LAS FORMAS EN MATERIA DE TRAMITE LEGISLATIVO-Alcance

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD EN TRAMITE LEGISLATIVO-Alcance

Uno de los elementos esenciales del trámite legislativo es el principio de publicidad, que exige el conocimiento oportuno de las iniciativas y los proyectos que serán objeto de consideración, debate y votación por las comisiones y plenarias de las cámaras legislativas, como presupuesto para la adecuada deliberación en las distintas comisiones y cámaras del Congreso, la participación ciudadana y la transparencia en el procedimiento. En ese sentido, reglas como la publicación de la ponencia con anterioridad al debate, o la claridad y certeza de los anuncios son expresiones del citado principio.

VOTACION NOMINAL Y PUBLICA-Regla general en trámite legislativo

VOTACION NOMINAL Y PUBLICA EN TRAMITE LEGISLATIVO-Jurisprudencia constitucional

VICIO DE TRAMITE LEGISLATIVO-Criterios para determinar cuando es subsanable

Para determinar en qué eventos resulta subsanable un vicio en el procedimiento legislativo, y cuándo exige la declaratoria de inexequibilidad de la Ley dentro de parámetros de razonabilidad, la Corte ha establecido los siguientes criterios de evaluación judicial: (i) si se han cumplido etapas básicas o estructurales del proceso, tomando en cuenta que la subsanación no puede comprenderse como la repetición de todo un procedimiento; (ii) el contexto dentro del cual se presentó el vicio, para determinar su gravedad y trascendencia en la formación de la voluntad legislativa; (iii) la posible afectación de los derechos de las minorías parlamentarias, así como la intensidad de esta; todo lo anterior, (iv) tomando en consideración el tipo de ley de que se trata y su evolución a lo largo del debate parlamentario.

Referencia: expediente LAT-414

Revisión de constitucionalidad de la Ley 1634 del 11 de junio de 2013 "por medio de la cual se aprueban el 'Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Reforzar la Representación y la Participación en el Fondo Monetario Internacional', adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el 'Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Ampliar las Facultades de Inversión del Fondo Monetario Internacional', adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008."

Magistrada Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., once (11) de marzo de dos mil catorce (2014)

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

SENTENCIA

En el proceso de revisión constitucional de la Ley 1634 del 11 de junio de 2013 "por medio de la cual se aprueban el 'Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Reforzar la Representación y la Participación en el Fondo Monetario Internacional', adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el 'Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Ampliar las Facultades de Inversión del Fondo Monetario Internacional', adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008."

I. ANTECEDENTES

Con base en lo dispuesto en el artículo 241-10 de la Carta Política, mediante oficio radicado en la Secretaría General de esta Corporación el 13 de junio de 2013, la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República remitió copia auténtica de la Ley 1634 del 11 de junio de 2013, para efectos de su revisión constitucional.[1]

La Magistrada Sustanciadora, mediante auto del 9 de julio de 2013, avocó el conocimiento del proceso y dispuso la práctica de pruebas. Con posterioridad profirió dos autos más, el 2 de agosto y el 2 de septiembre, respectivamente, requiriendo allegar las pruebas faltantes. Una vez recibidas, el 4 de octubre de 2013, ordenó continuar el trámite y, en consecuencia, fijar en lista el proceso por el término de 10 días con el fin de permitir la intervención ciudadana, así como dar traslado al señor Procurador General de la Nación para el concepto correspondiente y comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República y a la Ministra de Relaciones Exteriores.

Cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, procede esta Corte a decidir sobre la exequibilidad del tratado y de la ley que lo aprueba.

II. TEXTO DEL CONVENIO QUE SE REVISA Y DE SU LEY APROBATORIA

A continuación se transcribe el texto de la ley enviada para revisión, conforme su publicación en el Diario Oficial 48.818 del 11 de junio de 2013.

"LEY 1634 DE 2013

(junio 11)

Diario Oficial No. 48.818 de 11 de junio de 2013

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se aprueban el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Reforzar la Representación y Participación en el Fondo Monetario Internacional", adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución número 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Ampliar las Facultades de Inversión del Fondo Monetario Internacional", adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución número 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Visto el texto del "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Reforzar la Representación y Participación en el Fondo Monetario Internacional", adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución número 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional pasa Ampliar las Facultades de Inversión del Fondo Monetario Internacional", adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución número 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008.

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopias fieles y completas en castellano de los Proyectos de Enmienda, los cuales constan de un (1) folio, cada uno, y dos (2) folios en total, certificadas por la Coordinadora del Grupo Interno de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documentos que reposan en los archivos de ese Ministerio).[2]

PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2011

por medio de la cual se aprueban el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Reforzar la Representación y la Participación en el Fondo Monetario Internacional", adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución número 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Ampliar las Facultades de Inversión del Fondo Monetario Internacional", adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución número 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008.

El Congreso de la República

Visto el texto del "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Reforzar la Representación y la Participación en el Fondo Monetario Internacional", adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución número 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional pasa Ampliar las Facultades de Inversión del Fondo Monetario Internacional", adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución número 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008.

(Para ser transcrito: Se adjuntan fotocopias fieles y completas en castellano de los Proyectos de Enmienda, los cuales constan de un (1) folio, cada uno, y dos (2) folios en total, certificadas por la Coordinadora del Grupo Interno de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documentos que reposan en los archivos de ese Ministerio).[3]

Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Reforzar la Representación y la Participación en el Fondo Monetario Internacional

Los gobiernos en cuyo nombre se celebra el presente convenio acuerdan lo siguiente:

1. El texto del artículo XII, Sección 3, literal e) quedará enmendado de la siguiente manera:

"e) Cada director ejecutivo nombrará un suplente con plenas facultades para actuar en su lugar cuando no esté presente, con la salvedad de que la Junta de Gobernadores podrá adoptar normas que habiliten al director ejecutivo electo por más de un número determinado de países miembros a nombrar dos suplentes. Dichas normas, en caso de adoptarse, solo podrán modificarse en una elección ordinaria de los directores ejecutivos y exigirán que el director ejecutivo que haya nombrado dos suplentes designe: i) el suplente que actuará en lugar del director ejecutivo cuando este se ausente y estén presentes ambos suplentes y ii) el suplente que ejercerá las facultades del director ejecutivo con arreglo al apartado f) Cuando los directores ejecutivos que los nombraron se hallen presentes, los suplentes podrán tomar parte en las reuniones, pero sin voto".

2. El texto del artículo XII, Sección 5 a) quedará enmendado de la siguiente manera:

"a) El total de votos de cada país miembro será equivalente a la suma de sus votos básicos y los votos que le correspondan según su cuota.

i) Los votos básicos de cada país miembro serán el número de votos resultante de la distribución equitativa entre todos los países miembros del 5.502% de la suma agregada del total de votos de todos los países miembros, con la salvedad de que no habrá votos básicos fraccionados.

ii) Los votos que correspondan a cada país miembro según su cuota serán el número de votos resultante de asignar un voto por cada parte de la cuota parte equivalente a cien mil derechos especiales de giro".

3. El texto del párrafo 2 del Anexo L, quedará enmendado de la siguiente manera:

"2. No se emitirán en ningún órgano del Fondo los votos asignados a dicho país miembro. No se los incluirá en el cálculo de la totalidad de los votos, salvo con el fin de: a) aceptar un proyecto de enmienda que concierna exclusivamente al Departamento de Derechos Especiales de Giro y b) calcular los votos básicos con arreglo al artículo XII, Sección 5 a) i)".

[Siguen certificaciones].

"Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para ampliar las facultades de inversión del Fondo Monetario Internacional

Los gobiernos en cuyo nombre se celebra el siguiente convenio acuerdan lo siguiente:

1. El texto del artículo XII, Sección 6 f) iii) quedará enmendado de la siguiente manera:

"iii) El Fondo podrá invertir las tenencias de la moneda de un país miembro que mantenga en la Cuenta de Inversiones según lo determine de conformidad con los reglamentos adoptados por el Fondo por mayoría del setenta por ciento de la totalidad de los votos, los reglamentos adoptados con arreglo a esta disposición se ajustarán a lo previsto en los incisos vii), viii) y ix) siguientes".

2. El texto del artículo XII, Sección 6 f) vi) quedará enmendado de la siguiente manera:

"vi) La Cuenta de Inversiones se cerrará en caso de disolución del Fondo o, antes de la disolución de este, podrá cerrarse o reducirse el monto de las inversiones por mayoría del setenta por ciento de la totalidad de votos".

3. El texto del artículo V, Sección 12 h) quedará enmendado de la siguiente manera:

"h) Mientras no la emplee en la forma especificada en el apartado f), el Fondo podrá invertir la moneda de un país miembro mantenida en la Cuenta Especial de Desembolsos según lo determine de conformidad con los reglamentos adoptados por el Fondo por mayoría de setenta por ciento de la totalidad de votos. La renta de la inversión y los intereses que reciba conforme al apartado f) ii) se colocarán en la Cuenta Especial de Desembolsos".

4. Se agregará un apartado k) al artículo V, Sección 12, del Convenio Constitutivo, que quedará redactado de la siguiente forma:

"k) Toda vez que el Fondo venda oro adquirido por el organismo con arreglo al apartado c) con posterioridad a la fecha de la segunda enmienda de este Convenio, una parte del producto equivale (sic) al precio de compra del oro se colocará en la Cuenta de Recursos Generales y el excedente se colocará en la Cuenta de Inversiones para emplearse conforme al artículo XII, Sección 6 f) si después del 7 de abril de 2008 pero antes de la entrada en vigor de la presente disposición se vende el oro adquirido por el Fondo con posterioridad a la fecha de la segunda enmienda de este Convenio, a la fecha de entrada en vigor de esta disposición y no obstante el límite dispuesto en el artículo XII, Sección 6 f)ii) el Fondo transferirá de la Cuenta de Recursos Generales a la Cuenta de Inversiones un monto equivalente al producto de dicha venta, menos i) el precio de compra del oro vendido y ii) la parte del producto de esa venta que supere el precio

de compra que ya se hubiera transferido a la Cuenta de Inversiones antes de la fecha de entrada en vigor de esta disposición."

[Siguen certificaciones].

"RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 17 de noviembre de 2009

Autorizado. Sométanse a la consideración del honorable Congreso de la República para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) Jaime Bermúdez Merizalde.

DECRETA:

Artículo 1o. Apruébense el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para reforzar la representación y la participación en el Fondo Monetario Internacional" adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución número 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para ampliar las facultades de inversión del Fondo Monetario Internacional", adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución número 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008.

Artículo 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para reforzar la representación y la participación en el Fondo Monetario Internacional" adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución número 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para ampliar las facultades de inversión del Fondo Monetario Internacional", adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución número 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008, que por el artículo 1o de esta ley se aprueba, obligarán a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

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

Dada en Bogotá, D. C., a los

Presentado al honorable Congreso de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

La Ministra de Relaciones Exteriores,

MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUÉLLAR.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

JUAN CARLOS ECHEVERRY GARZÓN.

Bogotá, D. C., 17 de noviembre de 2009

Autorizado. Sométanse a la consideración del honorable Congreso de la República para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) Jaime Bermúdez Merizalde.

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Apruébense el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para reforzar la representación y la participación en el Fondo Monetario Internacional" adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución númer5o 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para ampliar las facultades de inversión del Fondo Monetario Internacional", adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución número 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008.

ARTÍCULO 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para reforzar la representación y la participación en el Fondo Monetario Internacional" adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución númer5o <sic> 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para ampliar las facultades de inversión del Fondo Monetario Internacional", adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución número 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008, que por el artículo 1o de esta ley se aprueba, obligarán a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

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

El Presidente del honorable Senado de la República,

ROY BARRERAS MONTEALEGRE.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

GREGORIO ELJACH PACHECO.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y cúmplase.

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

Dada en Bogotá, D. C., a 11 de junio de 2013.

El Ministro de Defensa Nacional de la República de Colombia, delegatario de funciones presidenciales, mediante Decreto número 1178 de 2013,

JUAN CARLOS PINZÓN BUENO

La Viceministra de Asuntos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores, encargada de las funciones del Despacho de la Ministra de Relaciones Exteriores,

PATTI LONDOÑO JARAMILLO.

El Viceministro Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

ANDRÉS RESTREPO MONTOYA."

I. INTERVENCIONES

Ministerio de Relaciones Exteriores

1. En oficio radicado el 26 de septiembre de 2013[4], el Ministerio de Relaciones Exteriores, solicitó a la Corte que declare la constitucionalidad de la Ley 1634 de 2013 y de los dos Proyectos de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, aprobados mediante aquella ley.

Sostuvo, en primer lugar, que el contenido de los dos Proyectos de Enmienda se orienta, respectivamente, a fortalecer el "poder de voto" de los Estados emergentes en el Fondo Monetario Internacional y a extender las facultades de inversión asignadas a dicho organismo. Explica que la primera de las enmiendas propuestas contiene una nueva fórmula para calcular la cuota de cada Estado miembro, teniendo en cuenta: (i) el tamaño del producto interno bruto de cada Estado; (ii) el grado de apertura económica; (iii) la variabilidad de la economía y (iv) el nivel de las reservas internacionales. Asimismo, esta enmienda prevé triplicar el tamaño de los votos básicos de cada Estado, pasando de 250 a 750 votos básicos.

Por su parte, la segunda enmienda pretende remediar las limitaciones del Fondo Monetario Internacional en lo que respecta a la toma de decisiones sobre inversión, para de este modo garantizar la liquidez en las diferentes cuentas de dicha institución. Para ello se propone ampliar los instrumentos disponibles para el manejo de las inversiones de la Cuenta de Inversiones y de la Cuenta Especial de Desembolsos; asimismo, autorizar la

venta de 403 toneladas métricas de oro, equivalentes a una octava parte del total de las reservas de oro con las que cuenta el Fondo, con el fin de obtener ingresos para financiar las actividades de la institución.

En segundo lugar, afirmó que el trámite de la adhesión a los dos Proyectos de Enmienda se ajustó a la Constitución. Explicó que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo XXVIII del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, el consentimiento a las propuestas de modificación de dicho instrumento se manifiesta mediante la adhesión. En consecuencia, no se requería de la expedición de plenos poderes, según lo establecido en los artículos 15 y 16 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del año 1969. Fue así como, el 17 de noviembre de 2009, el entonces Presidente de la República Álvaro Uribe Vélez impartió Autorización Ejecutiva a ambos Proyectos de Enmienda y sometió al Congreso de la República el proyecto de ley aprobatoria de los mismos, que a la postre se convirtió en la Ley 1634 del 11 de junio de 2013.

Por lo anterior, la representante del Ministerio de Relaciones Exteriores señaló que el trámite de la adhesión a los dos Proyectos de Enmienda aprobados mediante la Ley 1634 de 2013 satisfizo los requisitos de validez formal y que el contenido de tales modificaciones consulta el interés de la República de Colombia, al igual que los principios de su política exterior, razones que, a su juicio, avalan la constitucionalidad de los dos Proyectos de Enmienda y de su ley aprobatoria.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

2. La apoderada de esta entidad intervino para defender la constitucionalidad de las normas bajo revisión.[5]

Explicó que el Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional fue aprobado por Colombia mediante la Ley 96 de 1945. Indicó que dicho instrumento ha sido enmendado en cinco oportunidades, siendo la última de ellas la que hoy es objeto de control constitucional; y añadió que las cuatro enmiendas anteriores fueron incorporadas al derecho interno mediante las leyes 2 de 1969, 17 de 1977, 93 de 1993 y 625 de 2001.

Manifestó que la quinta enmienda, aprobada por la Ley 1634 de 2013, versa sobre dos aspectos principales: la participación de los países en desarrollo y las decisiones de inversión de los recursos del Fondo Monetario Internacional. Precisó que las modificaciones propuestas se ajustan a los principios del derecho internacional establecidos en el artículo 9 de la Constitución y al mandato de promover la internalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, previsto en el artículo 226 constitucional. Y, en consecuencia, solicitó a la Corte declarar su exequibilidad.

Universidad Externado de Colombia

3. Esta institución educativa presentó dos intervenciones suscritas, respectivamente, por el Decano de la Facultad de Economía[6] y por el Director del Departamento de Derecho Financiero y Bursátil[7]. En ambas conceptuó a favor de la constitucionalidad de las normas enjuiciadas.

El Decano de la Facultad de Economía expresó que la adhesión de Colombia al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, aprobada por la Ley 96 de 1945, se

ajusta al principio de conveniencia nacional. Señaló que, si bien en el pasado algunas actuaciones de esta entidad han sido objeto de polémicas políticas, no cabe duda de que su papel en la respuesta a la crisis económica global que comenzó en 2008 ha sido razonable y constructivo, como lo evidencia el crédito por valor de 6.200 millones de dólares con el que actualmente cuenta el país.

Añadió que las dos enmiendas del Convenio Constitutivo del Fondo aprobadas por la Ley 1643 de 2013 constituyen ajustes menores encaminados a mejorar las condiciones de representación de los países con economías más pequeñas en los órganos directivos de dicha entidad (Resolución 63-2) y a flexibilizar las políticas de la entidad en lo relativo al manejo de sus inversiones y otros activos, como el oro (Resolución 63-3). Puntualizó que ambas modificaciones se ajustan a los principios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional establecidos en el artículo 226 constitucional.

4. Entretanto, el Director del Departamento de Derecho Financiero y Bursátil de la misma universidad hizo un recuento de los instrumentos de derecho interno a través de los cuales se aprobó la adhesión de Colombia al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional y a las enmiendas que se han realizado al mismo, así como a los criterios establecidos por la Corte Constitucional en las sentencias C-359 de 1994[8] y C-057 de 2002,[9] donde examinó la constitucionalidad de algunas de estas enmiendas. A continuación se refirió al contenido de la primera de las modificaciones objeto de control en esta ocasión, concluyendo que no afecta los intereses de Colombia, ni su participación en el Fondo Monetario Internacional o su integración con los países de la región o del Caribe, como tampoco resulta contraria a ninguna disposición constitucional, toda vez que dicha enmienda se limita a disponer la creación de un nuevo cargo y nuevas reglas en materia de participación para favorecer la inclusión de los países de economías pequeñas.

Respecto de la segunda de las enmiendas sometida a control, el interviniente sostiene que es conveniente, en tanto permite al Fondo Monetario Internacional un mayor grado de liquidez y flexibilidad en la inversión de sus recursos, lo que a su vez mejora y hace más eficientes los mecanismos de financiación de dicha entidad. Sostuvo que dichos cambios no son contrarios a la constitución ni a los intereses económicos o políticos del país.

Concluyó que ambas enmiendas son compatibles con los principios de soberanía, reciprocidad, equidad y conveniencia nacional, como también con lo dispuesto en los artículos 189 numeral 2º y 150 numeral 16, que confieren al Presidente de la República la facultad de dirigir las relaciones internacionales y de celebrar los tratados que luego han de someterse a la discusión en el Congreso. Por lo anterior, estimó que las previsiones de la Enmienda al FMI se ajustan a los mandatos de la Carta Política.

Universidad de Antioquia

5. El Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia intervino para defender la constitucionalidad de las normas enjuiciadas.[10] Su concepto coincide con el emitido por la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, que aboga por la exequibilidad de los dos proyectos de Enmienda y de su ley aprobatoria, señalando que dichas reformas no afectan los intereses de Colombia.

Universidad del Magdalena

6. En oficio del 12 de noviembre de 2013,[11] el Director del Programa de Economía de la Universidad del Magdalena presentó el concepto rendido por uno de los docentes de la institución, solicitando declarar constitucionales los dos Proyectos de Enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, así como su ley aprobatoria.

Tras explicar las finalidades que inspiraron la creación del Fondo Monetario Internacional en la Conferencia celebrada en Bretton Woods en 1944, y sintetizar las enmiendas que ha tenido hasta la fecha el Convenio Constitutivo de dicha entidad, el interviniente declaró que las modificaciones objeto de control constitucional se ajustan a los principios de respeto a la soberanía nacional y autodeterminación de los pueblos, establecidos en el artículo 9 constitucional. Trajo a colación lo establecido por la Corte en la sentencia C-057 de 2002[12] sobre la evolución del concepto de soberanía, para explicar que se entiende de una manera flexible, de modo tal que "proteja el núcleo de libertad estatal propio de la autodeterminación, sin que ello implique un desconocimiento de reglas y principios de aceptación universal".

A continuación, adujo que las normas enjuiciadas dan cumplimiento al artículo 226 de la Carta Política, que promueve la internacionalización de las relaciones económicas, políticas, sociales y ecológicas, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacionales. Finalmente, señaló que las enmiendas al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional fueron aprobadas con apego a los procedimientos de modificación previstos en el artículo XXVIII de dicho Convenio. Por las anteriores razones, solicitó declarar exequibles las normas sometidas a control.

II. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

7. El Procurador General de la Nación, mediante concepto No. 5657 del 23 de octubre de 2013, solicitó a la Corte Constitucional declarar ajustados a la constitución los dos Proyectos de Enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, así como la Ley 1634 de 2013, aprobatoria de los anteriores.[13]

En primer lugar, la Vista Fiscal efectuó un análisis del trámite de la Ley 1634 de 2013 sin manifestar reparo alguno en cuanto a su constitucionalidad. En relación con su contenido material, luego de sintetizar las razones que llevaron a la creación del Fondo Monetario Internacional en 1944, afirmó que ambos Proyectos de Enmienda se ajustan a las facultades conferidas a los Directores Ejecutivos, quienes fueron los encargados de su elaboración, y a la Junta de Gobernadores que les impartió aprobación. Tras explicar el contenido de cada una de las enmiendas, el Ministerio Público concluyó que tales instrumentos se estructuran sobre la base del respeto a la soberanía nacional, la igualdad de derechos y beneficios, razón por la cual se ajustan a los principios de respeto a la soberanía nacional, autodeterminación de los pueblos y a los principios del derecho internacional aceptados por Colombia, conforme a lo dispuesto en el artículo 9 constitucional.

Asimismo, consideró que a través de la Ley 1634 de 2013 se da cumplimiento a lo establecido en los artículos 226 y 227 de la Carta Política, en tanto se pretende la integración política exterior, y la promoción de la internacionalización en las relaciones económicas del país. Por esas razones conceptuó que los dos Proyectos de Enmienda y su ley aprobatoria también se ajustan a la constitución desde el

punto de vista material.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Competencia de la Corte Constitucional en materia de tratados y de leyes aprobatorias de tratados.

El artículo 241 numeral 10 de la Constitución atribuye a la Corte Constitucional la competencia para examinar la constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes aprobatorias de los mismos. Como lo ha establecido la jurisprudencia de esta Corporación, dicho control se caracteriza por ser (i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues debe ser enviado directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que la Corte debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; y (vi) cumple una función preventiva, pues su finalidad es garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano.[14]

El control sobre los aspectos formales de los tratados internacionales y sus leyes aprobatorias se encamina tanto a examinar la validez de la representación del Estado colombiano en los procesos de negociación y celebración del instrumento y la competencia de los funcionarios en la negociación y firma del tratado, como el cumplimiento de las reglas de trámite legislativo en la formación de la ley aprobatoria en el Congreso.

Entretanto, el examen de la validez material requiere confrontar las disposiciones del tratado internacional que se revisa y el de su ley aprobatoria con la totalidad de la normativa constitucional. Ha destacado la Corte que dicho examen debe ceñirse a los aspectos jurídicos, sin abordar cuestiones de conveniencia, oportunidad, utilidad y eficiencia.[15]

Con fundamento en estas consideraciones, pasa la Corte a examinar la ley aprobatoria y el convenio de la referencia.

1. La revisión formal de la Ley 1634 de 2013
    1. Remisión de la ley aprobatoria

El 13 de junio de 2013 la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República remitió copia auténtica de la Ley 1634 del 11 de junio de 2013, "por medio de la cual se aprueban el 'Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Reforzar la Representación y la Participación en el Fondo Monetario Internacional', adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el 'Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Ampliar las Facultades de Inversión del Fondo Monetario Internacional', adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008", para efectos de su revisión constitucional.[16]

La sanción presidencial tuvo lugar el 11 de junio de 2013, así que el envío del texto a la Corte se

efectuó dentro de los seis días del término previsto en el numeral 10° del artículo 241 de la Constitución Política (Folio 16).

1.2. Negociación y celebración del Tratado

En escrito radicado en la Secretaría de la Corte Constitucional el 19 de julio de 2013,[17] el Ministerio de Relaciones Exteriores manifestó que el texto de los dos Proyectos de Enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, aprobados mediante Resoluciones 63-2 del 28 de abril de 2008 y 63-3 del 5 de mayo de 2008, respectivamente, no fueron suscritos por la República de Colombia. Señaló el representante del Ministerio que, según lo establecido en el artículo XXVIII del Convenio Constitutivo de dicho organismo, los Estados parte sólo pueden expresar su consentimiento con las modificaciones de dicho instrumento adhiriendo a las mismas.

En efecto, el artículo XXVIII del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional dispone: "a) Toda propuesta para modificar este Convenio, ya sea que emane de un país miembro, de un gobernador o del Director Ejecutivo, se someterá al presidente de la Junta de Gobernadores, quien la someterá a esta. Si la Junta de Gobernadores aprueba la enmienda propuesta, el Fondo preguntará a todos los países miembros, por medio de carta, circular o telegrama, si aceptan la enmienda propuesta. Si tres quintos de los países miembros cuyos votos sumen el ochenta y cinco por ciento de la totalidad de los votos aceptan la enmienda propuesta, el Fondo lo certificará así mediante una comunicación oficial dirigida a todos los países miembros". En consecuencia, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 7, 15 y 16 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del año 1969, no se requería la expedición de plenos poderes para su suscripción.

1.3. Aprobación presidencial

El 17 de noviembre de 2009, el entonces Presidente de la República, Doctor Álvaro Uribe Vélez, impartió Autorización Ejecutiva y dispuso someter a aprobación del Congreso de la República los dos Proyectos de Enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional. Para tal fin, los Ministros de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público presentaron a consideración del Congreso los citados Proyectos de Enmienda y el proyecto de ley aprobatoria de los mismos.

1.4. Trámite realizado en el Congreso de la República para la formación de la Ley 1634 de 2013

Las leyes aprobatorias de tratados internacionales deben surtir el procedimiento de formación previsto para las leyes ordinarias, regulado en los artículos 157 a 169 de la Carta y en el Reglamento del Congreso (Ley 5ª de 1992). La única previsión específica establecida en la Constitución para este tipo de leyes es que su trámite debe iniciar en el Senado de la República, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 inciso final.

A continuación, se examina el trámite impartido al Proyecto de Ley 175 de 2011 Senado y 252 de 2012 Cámara, con el fin de establecer si se realizó de conformidad con lo establecido en las normas anteriores.

1.4.1. El trámite del Proyecto de Ley 175 de 2011 Senado y 252 de 2012 Cámara, en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado

1.4.1.1 El Proyecto de Ley 175 de 2011 Senado fue presentado el 23 de noviembre de 2011 ante

la Secretaría del Senado de la República por los Ministros de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín, y de Hacienda y Crédito Público, Juan Carlos Echeverri.[18] El texto original junto con la respectiva exposición de motivos, fue publicado en la Gaceta del Congreso de la República No. 894 del 25 de noviembre de 2011.

La ponencia correspondió a la Senadora Myriam Alicia Paredes Aguirre y fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 97 del 23 de marzo de 2012.[20] En esta ponencia se propone dar el primer debate a este proyecto. Con el fin de cumplir con el inciso 1º del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, el 26 de marzo de 2012 se hizo entrega a los senadores del ejemplar de la Gaceta correspondiente.

1.4.1.2. El Proyecto de Ley 175 de 2011 Senado fue anunciado para primer debate en tres oportunidades. El primer anuncio efectuado de conformidad con lo previsto en el inciso del artículo 160 constitucional (adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003) lo hizo el Secretario de la Comisión Segunda del Senado de la República, por instrucciones del Presidente de las Comisiones Segundas Conjuntas, cumpliendo el requisito de anunciar los proyectos que serán objeto de votación en forma precisa y fecha determinada o determinable. En este caso, el día 27 de marzo, se anunció la votación del proyecto 175 Senado "para la próxima sesión de la comisión", y se precisó que esta se llevaría a cabo el día siguiente desde las 10 de la mañana.[21]

En la sesión del 28 de marzo de 2012 no se alcanzó el quórum necesario para decidir, razón por la cual se reiteraron los anuncios de proyectos para ser discutidos y votados en la "próxima sesión" de la Comisión Segunda del Senado, que se convocó para el 10 de abril de 2012.[22]

El 10 de abril de 2012 se aplazó la discusión del Proyecto 175 de 2011 Senado y, en consecuencia, se efectuó el anuncio correspondiente, para la próxima sesión, la cual se convocó a las diez de la mañana del día siguiente.[23] (Subraya la Sala).

La siguiente sesión se celebró el 17 de abril de 2012, fecha en la que se aprobó en primer debate el proyecto en cuestión, a través de votación nominal y pública, luego de que la Senadora ponente introdujera una proposición para modificar el título y que uno de los integrantes de la Comisión manifestara su voto negativo al proyecto. Así consta en la Gaceta del Congreso No. 233 del 15 de mayo de 2012:[24]

"COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ACTA NÚMERO 20 DE 2012

(abril 17)

(...)

"Interviene la Senadora Ponente, Myriam Paredes Aguirre:

(...) solicitaría señora Presidenta, se someta a consideración el proyecto con el texto en que ha sido presentado en la Secretaría, con la corrección que corresponde, especialmente a la eliminación de la palabra Proyecto, por Enmienda. Muchas gracias señora Presidenta.

La señora Presidenta, Senadora Alexandra Moreno Piraquive, le solicita al Secretario leer la proposición con que termina el informe de ponencia.

El Secretario, doctor Diego González González, da lectura al informe final de ponencia:

(...)

La señora Presidenta, Senadora Alexandra Moreno Piraquive, somete a consideración de los Senadores de la Comisión, el informe leído. ¿Lo aprueban?

El Secretario de la Comisión, doctor Diego González González, informa a la Presidencia que ha sido aprobado por los Senadores de la Comisión, el informe final presentado por la Senadora Myriam Paredes.

La Presidencia solicita al Secretario dar lectura de la proposición modificada. Con el voto negativo del Senador Camilo Romero. Leamos la proposición ya modificada con los artículos que modifica la señora ponente.

El Secretario de la Comisión, doctor Diego González González, da lectura a la proposición modificada.

(...)

La Secretaría hace la claridad señora Presidenta, por presentarse las modificaciones y por la manifestación del voto negativo del Senador Camilo Romero, deberá votarse nominalmente. Luego le solicitó que vuelva a someter a consideración nominal la proposición con que termina el informe de ponencia y la votación de los artículos nominalmente.

El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga, informa a los Senadores de la Comisión que está en consideración la proposición final con que termina el informe de ponencia. Señor Secretario llamar a lista nominalmente.

El Secretario de la Comisión, doctor Diego González, procede con el llamado a lista de los Senadores para la votación nominal de la proposición final modificada:

[Sigue el registro de la votación nominal]

Señor Presidente, le informo que han votado afirmativamente ocho (8) honorables Senadores, negativamente un (1) honorable Senador, en consecuencia ha sido aprobada la proposición final con que termina el informe de ponencia.

El señor Presidente, Carlos Emiro Barriga, informa:

A los Senadores que se va a poner en consideración el texto definitivo propuesto por la Senadora ponente Myriam Paredes. Sométalo señor Secretario, llame nuevamente a lista.

El Secretario, doctor Diego González González, hace el llamado a lista para la votación de la proposición presentada por la honorable Senadora Myriam Paredes, con el título y artículos propuestos, leídos anteriormente por la Secretaría:

[Sigue el registro de la votación nominal]

Me permito informarle señor Presidente que han contestado afirmativamente nueve (9) honorables Senadores, un voto negativ[o] (1) por el Senador Camilo Romero. En consecuencia, ha sido aprobada la proposición presentada por la Honorable Senadora Myriam Paredes, del texto

propuesto para primer debate.

Lectura del título del proyecto.

El Secretario, doctor Diego González González, da lectura al título del proyecto:

Proyecto de ley número 175 de 2011 - Senado, por medio de la cual se aprueba la "Enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, para reforzar la Representación y la Participación en el Fondo Monetario Internacional", adoptado el 28 de marzo de 2008, y aprobado por la Junta de Gobernadores, mediante Resolución 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y la "Enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, para ampliar las Facultades de Inversión del Fondo Monetario Internacional", adoptado el 7 de abril de 2008, y aprobado por la Junta de Gobernadores, mediante la Resolución 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008.

Está leído el título del proyecto señor Presidente.

El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga, somete a consideración de los Senadores de la Comisión, el título del Proyecto de ley 175 de 2011 Senado.

Por favor señor Secretario llamar a lista para la respectiva votación:

[Sigue el registro de la votación nominal]

Le informo señor Presidente, que han contestado afirmativamente nueve (9) honorables Senadores, negativamente un (1) Honorable Senador. En consecuencia ha sido aprobado el título del proyecto de ley.

El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga, pregunta a los Senadores de la Comisión, si quieren que este proyecto de ley tenga segundo debate.

El Secretario, doctor Diego González González, informa a la presidencia que sí lo quieren los Honorables Senadores que este proyecto de ley tenga segundo debate.

El Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga, nombra como ponente para el segundo debate a la Senadora Myriam Paredes.

Se continúa con el siguiente proyecto de ley".

1.4.1.3. En el Acta No. 20 de la Gaceta del Congreso 233 de 2012 consta asimismo que el proyecto fue discutido y aprobado con un quórum deliberatorio y decisorio de 10 de los 13 Senadores que conforman la Comisión Segunda del Senado.

En síntesis, el proyecto 175 de 2011 Senado cumplió los trámites constitucionales y reglamentarios necesarios para continuar su análisis en la Plenaria del Senado:

El proyecto fue publicado y conocido por los miembros de la cámara antes de su discusión y aprobación [Supra, 1.4.1.1].

Además, fue anunciado en tres oportunidades. En la primera de ellas, el 27 de marzo de 2012, se efectuó el anuncio para la próxima sesión, la cual se convocó para el "día de mañana", es decir, para el 28 de marzo del mismo año. Ese día no se alcanzó el quórum necesario para la aprobación del proyecto, por lo que se realizó un segundo anuncio, nuevamente para "la próxima

sesión", la cual se fijó para el martes 10 de abril de 2012, fecha en que se decidió aplazar la discusión del proyecto, y se produjo un nuevo anuncio, para "la próxima sesión". El proyecto fue efectivamente votado en la sesión siguiente, el día 17 de abril de 2012. [Supra, 1.4.1.2].

Sobre el requisito del anuncio previo, establecido en el artículo 160 de la Constitución Política a partir de la modificación introducida por el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003,[25] ordena que (1) la fecha de votación de los proyectos de ley sea previamente anunciada; (2) el anuncio de tal votación se realice en sesión distinta a la de la sesión en que es sometido a su aprobación; y, (3) la votación se efectúe el día en que fue anunciada.[26] La Corte ha señalado además que debe ser realizado por el Presidente de la respectiva célula legislativa, o el Secretario, por instrucciones del primero.[27] Además, si bien no es exigible una fórmula sacramental específica para realizar el anuncio, sí deben utilizarse expresiones de las que sea posible inferir con claridad para qué se convoca a los Congresistas y que se haga para una sesión posterior, es decir, para "una fecha futura prefijada y determinada, o por lo menos, determinable".

En ese orden de ideas, los anuncios son un requisito para que los congresistas y los ciudadanos conozcan el sentido y contenido de los proyectos de ley que van a debatirse y aprobarse. Además, para que esa finalidad se cumpla, deben ser realizados mediante expresiones que permitan inferir con claridad el propósito de la convocatoria, y establecer con certeza la fecha (determinada o determinable en la que se llevará a cabo la votación).

En el trámite del proyecto 175 Senado ante la Comisión Segunda de esa célula legislativa, dos de los tres anuncios efectuados cumplieron plenamente con esos requisitos pues, a la vez que se aludió a la siguiente sesión se estableció una fecha específica para la votación o se utilizó la expresión "el día de mañana", lo que permitió establecer con absoluta claridad el momento de la votación. El tercer anuncio se desarrolló también mediante el uso de la expresión "para la próxima sesión"; aunque en esa oportunidad no se dieron indicaciones adicionales sobre la fecha en que se realizaría, es posible constatar en las Gacetas del Congreso citadas, que la votación se dio en la siguiente ocasión en que se reunió la Comisión, posibilidad aceptada como acorde con la Constitución por la Sala Plena en la sentencia C-011/10.[29] Bajo el efecto normativo de ese precedente, el requisito debe considerarse satisfecho.

Finalmente, el proyecto se aprobó mediante votación nominal y pública, con un quórum de 10 de los 13 magistrados que componen la Comisión Segunda, cumpliendo así las condiciones previstas en los artículos 145[30] y 146 de la Constitución Política.[31] [Supra, 1.4.1.2. Acta 20; Gaceta del Congreso 233 de 2012].

1.4.2. El trámite del Proyecto de Ley 175 de 2011 Senado, en la Plenaria del Senado de la República

1.4.2.1. La ponencia para segundo debate en el Senado fue presentada, en sentido favorable, por la Senadora Myriam Alicia Paredes Aguirre y publicada en la Gaceta del Congreso No. 205 del 7 de mayo de 2012.

1.4.2.2. El proyecto de ley fue **anunciado** el 5 de junio de 2012 en la Plenaria del Senado, para ser discutido y aprobado "en la próxima sesión", según consta en el Acta No. 52 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 494 de 2012. Además, se convocó esa sesión para el 6 de junio de 2012.[32]

El proyecto fue discutido y aprobado mediante votación ordinaria el miércoles 6 de junio de 2012, según consta en Acta No. 53 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 495

del 8 de agosto de 2012. La aprobación del proyecto se hizo en los siguientes términos:

"ACTA DE PLENARIA 53 DEL 06 DE JUNIO DE 2012 SENADO

(...)

En Bogotá, D. C., a los seis (6) días del mes de junio de dos mil doce (2012) previa citación, se reunieron en el recinto del Senado, con el fin de sesionar en pleno.

(...)

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum decisorio.

(...)

III

Votación de proyectos de ley o de acto legislativo

(...)

Proyecto de ley número 175 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba "La enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para reforzar la representación y la participación en el Fondo Monetario Internacional", adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y "La enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para ampliar las facultades de inversión del Fondo Monetario Internacional", adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura a la proposición con que termina el informe.

Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación.

Dejan constancia de su voto negativo a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia, los honorables Senadores: Parmenio Cuéllar Bastidas, Luis Carlos Avellaneda Tarazona y Jorge Enrique Robledo Castillo.

Se abre segundo debate

Por solicitud de la honorable Senadora Myriam Alicia Paredes Aguirre, la Presidencia pregunta a la plenaria si acepta la omisión de la lectura del articulado y, cerrada su discusión, esta responde afirmativamente.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el articulado del Proyecto, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto? y esta responde afirmativamente.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al título del proyecto.

Por Secretaría se da lectura al título del Proyecto de ley número 175 de 2011 Senado, por medio

de la cual se aprueba "La enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para reforzar la representación y la participación en el Fondo Monetario Internacional", adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y "La enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para ampliar las facultades de inversión del Fondo Monetario Internacional", adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008.

Leído este, la Presidencia lo somete a consideración de la plenaria, y cerrada su discusión pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído? Y estos le imparten su aprobación.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado surta su trámite en la Honorable Cámara de Representantes? Y estos responden afirmativamente.

Dejan constancia de su voto negativo al Proyecto de ley número 175 de 2011, los honorables Senadores: Parmenio Cuéllar Bastidas, Luis Carlos Avellaneda Tarazona y Jorge Enrique Robledo Castillo". (Destaca la Sala).

1.4.2.3 Según certificación del Secretario de la Plenaria del Senado de la República, el Proyecto 175 de 2011 Senado fue aprobado mediante votación ordinaria, con quórum deliberatorio y decisorio de 83 de 100 Senadores, y la constancia de voto negativo presentada por tres Senadores:[33]

"(...) Aprobación en segundo debate. El mencionado proyecto de ley fue aprobado en segundo debate con el lleno de los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios, mediante votación ordinaria, conforme al artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 y un quórum deliberatorio y decisorio de 83 de 100 senadores, según el llamado a la lista de la sesión plenaria del día 6 de julio de 2012".[34]

Existencia de un vicio en el segundo debate del proyecto 175 de 2011 Senado, porque fue aprobado mediante votación ordinaria, pese a no existir unanimidad.

1.5. La Sala observa que en el trámite del Proyecto 175 de 2011 Senado, ante la plenaria de esa Corporación se respetó el requisito de publicación del proyecto antes de su discusión y aprobación [Supra, 1.4.2.1] y se cumplió la exigencia establecida en el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003, modificatorio del artículo 160 de la Constitución Política. Así, durante la sesión de 5 de junio de 2012 se anunció que el proyecto sería votado en la próxima sesión, y se convocó a los Senadores para el miércoles 6 de junio de 2012 [Supra, 1.4.2.2.].

Ahora bien, en relación con la votación, el Secretario del Senado informó que se llevó a cabo de forma ordinaria y que tres senadores dejaron constancia de su voto negativo [Supra, 1.4.2.3]. Al observar la Gaceta del Congreso Correspondiente (G.C. 495 de 2012, previamente citada), se constata que no se efectuó la votación nominal.

La advertencia de los tres Senadores desvirtuaba la existencia de unanimidad en la votación, y por lo tanto, constituía un llamado para que se repitiera y se realizara de manera nominal y pública, como lo ordenan el Reglamento del Congreso y la Constitución Política.

Ahora bien, podría suponerse que las minorías políticas del Congreso de la República

instrumentalicen esta regla, permitiendo que se realice la votación sin anunciar el sentido de su voto, de manera que solo se constate la existencia de votos negativos al momento de anunciar el resultado, para posteriormente alegar la existencia de un vicio por desconocimiento de la regla de votación nominal y pública, y desconocer de esa forma la voluntad mayoritaria.

En ese evento hipotético, el riesgo puede ser controlado en el seno de la Comisión o Plenaria correspondiente, mediante la repetición inmediata de la votación, de manera nominal y pública. De esa forma, se preserva el derecho de las minorías a escoger el momento en el que deciden expresar su voluntad y manifestar su disenso mediante el voto negativo, al tiempo que se asegura la prevalencia de la voluntad mayoritaria, y la transparencia y publicidad plenas del trámite legislativo, representadas en la regla general de votación nominal y pública.

1.6. La inexistencia de unanimidad, y la forma en que se ignoró la constancia de tres Senadores, que al manifestar su voto negativo, hacían necesaria la repetición de la votación, comporta un vicio de procedimiento, como se explica a continuación.

La regla general de la votación nominal y pública fue incorporada al trámite legislativo mediante el artículo 5º del Acto Legislativo 01 de 2009, y posteriormente, objeto de desarrollo legal en la Ley 1431 de 2011, "por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política". Esa modificación supuso una transformación importante del trámite legislativo en lo que tiene que ver con las votaciones que se llevan a cabo en el Congreso de la República, pues el artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, en su versión inicial, preveía la votación ordinaria como regla general.

Así, el artículo 133 de la Carta Política -a partir de la reforma citada- dispone que el voto de los miembros de los cuerpos colegiados debe ser nominal, salvo en los casos exceptuados expresamente por el Legislador.[35] El artículo 130 de la Ley 5ª, a su turno, fue modificado por el artículo 2º de la Ley 1431 de 2011, reiterando en el plano de la legislación orgánica el mandato constitucional, y estableciendo mecanismos para su cumplimiento.[36] Las excepciones a la votación nominal y pública fueron incorporadas por el artículo 1º de la Ley 1431 de 2011 al artículo 129 de la Ley 5ª de 1992,[37] y entre estas se previó en el inciso 16 (ibídem) la existencia de unanimidad en la Comisión o Plenaria respectiva para votar negativamente o positivamente el proyecto, o parte de su articulado.

1.7. La jurisprudencia consolidada de esta Corporación ha explicado que los trámites para al perfeccionamiento de las leyes se destinan a lograr la eficacia y fortalecimiento del principio democrático, propiciando que las decisiones legislativas se adopten mediante una deliberación seria, vigorosa, participativa, igualitaria, transparente y reglada; y protegiendo el respeto por las minorías políticas, y la generación de espacios para la participación y la veeduría de los ciudadanos sobre la gestión del Congreso de la República.[38]

Por ese motivo, los procedimientos deben ser entendidos a partir de los importantes fines constitucionales mencionados y, en ese marco, surgen dos principios, en apariencia contradictorios, pero en realidad complementarios, que guían el juez constitucional en la verificación del cumplimiento de las normas procedimentales de formación de las leyes. De una parte, el principio de instrumentalidad de las formas, mandato de interpretación teleológica que exige asumir los procedimientos como medio para alcanzar una adecuada formación de la voluntad democrática. De otra parte, el principio de corrección de las formas, que rechaza la concepción de los trámites como condiciones sin relevancia constitucional, o meras formalidades.[39]

Precisamente uno de los elementos esenciales del trámite legislativo es el principio de publicidad,[40] que exige el conocimiento oportuno de las iniciativas y los proyectos que serán objeto de consideración, debate y votación por las comisiones y plenarias de las cámaras legislativas, como presupuesto para la adecuada deliberación en las distintas comisiones y cámaras del Congreso, la participación ciudadana y la transparencia en el procedimiento. En ese sentido, reglas como la publicación de la ponencia con anterioridad al debate, o la claridad y certeza de los anuncios son expresiones del citado principio.

De igual forma, la Sala Plena de esta Corporación ha interpretado la decisión adoptada por el Constituyente derivado, en el sentido de adoptar la votación nominal y pública como regla general en el trámite legislativo. Ha explicado que constituye una garantía de publicidad y transparencia del trámite, y ha resaltado que solo son válidas las excepciones a esa forma de votación previstas por el Legislador, las cuales deben leerse de manera taxativa e interpretarse restringidamente.

En el auto 031 de 2012, referente al trámite de objeciones presidenciales en plenarias de Senado y Cámara, la Corte Constitucional constató que se omitió la votación nominal y pública, y expresó que esta situación constituye un vicio en el procedimiento legislativo.[41] La Sala indagó si, al constarse la votación uniforme podría considerarse que el evento estaría cobijado por el inciso 16 del citado artículo 129 del Reglamento del Congreso, y definió que esa conclusión resultaría inaceptable, en virtud del principio democrático y de la regla que ordena dar un alcance taxativo y restrictivo a las normas que prevén excepciones.

"Como se desprende del texto anterior, el legislador ha previsto de manera taxativa las decisiones de las comisiones y cámaras del Congreso de la República a las cuales se aplica la votación ordinaria, de manera que aquellos casos que no se encuentren allí incorporados, (excluidas las votaciones secretas[42]), se les aplica la regla general de la votación nominal y pública prevista en el artículo 133 de la Constitución.

Sin embargo, podría argumentarse que la votación del informe de objeciones gubernamentales cabe dentro de la excepción prevista en el numeral 16 del artículo 1 de la Ley 1431 de 2011, modificatorio del artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 (reglamento del Congreso), según la cual, no se requerirá votación nominal y pública cuando en el trámite de un proyecto de ley exista unanimidad por parte de la respectiva comisión o plenaria para aprobar o negar todo o parte del articulado de un proyecto, circunstancia que ocurrió en el caso analizado. Desde esta perspectiva no se presentaría vicio alguno, puesto que la votación ordinaria sería el mecanismo idóneo para aprobar dicho informe y no la votación nominal y pública.

Al respecto, cabe precisar, que la Sala no comparte esta aproximación por dos razones: (i) porque se trata de exclusiones enunciadas con carácter taxativo por el legislador, y por ende, su interpretación debe efectuarse de manera restrictiva, de lo contrario la regla general de la votación nominal y pública podría convertirse en la excepción; y (ii) porque el informe de objeciones gubernamentales, en el momento de la discusión no hace parte del articulado del proyecto de ley. Esto ocurre sólo en caso que prosperen las objeciones formuladas por el Gobierno.[43]

Además de su relación con el principio de publicidad, la Corporación ha explicado que la votación nominal y pública es un mecanismo para fortalecer el régimen de partidos y la disciplina de bancadas; al tiempo que permite un mejor control ciudadano sobre las actuaciones de sus representantes. En el auto 032 de 2012, la Corte sostuvo:

"La norma constitucional citada, de acuerdo con la modificación prevista en el artículo 1º del Acto Legislativo 1 de 2009, obliga a que el voto de los congresistas sea nominal y público, excepto en los casos que determine la ley. Esta regla general, como lo ha explicado la Corte, se justifica en el propósito del Constituyente derivado de 2009 de fortalecer el sistema de partidos e imponer mayores niveles de razonabilidad y transparencia al trabajo legislativo. Así se indicó en la sentencia C-141/10, al señalarse que "[e]l tema de la votación es regulado principalmente por el Reglamento del Congreso, con algunas previsiones de índole constitucional. El concepto de votación se encuentra en el artículo 122 RC, según el cual la votación "es una acto colectivo por medio del cual las cámaras y sus comisiones declaran su voluntad respecto de una iniciativa o asunto de interés general". Consagra adicionalmente que "[s]ólo los congresistas tienen voto", dando plena aplicación al principio de democracia representativa –artículo 3º de la Constitución-. Las reglas aplicables serán las previstas en el art, 123 RC, entre las que se resalta el carácter personal e intransferible del voto y el hecho de que toda proposición que se quiera votar ha debido ser debatida antes de votarse, teniendo en cuenta las contadas excepciones presentes en el reglamento. Un punto importante es el consagrado por el artículo 132 RC de acuerdo con el cual una vez anunciado por el presidente la iniciación de la votación, no podrá interrumpirse, salvo que el congresista plantee una cuestión de orden sobre la forma como se está votando.|| Respecto del método de votación que debe ser empleado el art. 5º del acto legislativo 01 de 2009, modificatorio del artículo 133 de la Constitución, determinó que la regla general de votación desde esa fecha sería la votación nominal, lo que sumado a la ya existente característica de publicidad <u>crea una condición inmejorable de transparencia y, además, de responsabilidad –accountability- de los congresistas ante sus electores, profundizando las bases democráticas del procedimiento de creación legislativa en el ordenamiento colombiano.</u>" (Subrayas no originales).

En el auto 089 de 2012[45] **la Sala Plena explicó que la votación ordinaria, también conocida como pupitrazo desestimula el planteamiento de posturas disidentes, al tiempo que resta trascendencia y solemnidad al trámite, desconociendo que la voluntad del constituyente derivado al aprobar el Acto Legislativo 01 de 2009 se orientó a limitar el margen de aplicación de la votación ordinaria.**

En dos sentencias recientes, la Corporación destacó la interpretación constitucional que debe otorgársele al artículo 5º del Acto Legislativo 01 de 2009, es decir, de la incorporación de la votación nominal como regla general del trámite legislativo. En la sentencia C-1017 de 2012, se indicó:

"(...) el voto nominal y público, por querer del Constituyente, se estableció con el propósito de fortalecer los mecanismos de transparencia y de publicidad de las actuaciones de los cuerpos colegiados de representación popular, en aras no sólo de permitir al elector ejercer una especie de control sobre la forma como actúan sus elegidos, sino también como un mecanismo para recuperar la confianza y credibilidad del legislativo frente a la ciudadanía. Sin duda se trata de un sistema de evaluación de los ciudadanos que les permite verificar el desempeño de sus representantes, de acuerdo con los derroteros de justicia y bien común que exige el artículo 133 Superior, y en aras de hacer efectivo el mandato constitucional que prevé que '[los] elegidos [son] responsable[s] ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura'".[46]

Posteriormente, en la sentencia C-786 de 2012,[47] expresó la Corte que las excepciones a la

votación nominal deben ser fijadas por el Legislador y que, aún en ese marco, debe entenderse que la regulación legal constituye un listado taxativo, y que cada una de las excepciones debe interpretarse de manera restringida, pues así lo exigen el principio de supremacía constitucional y las reglas generales sobre la interpretación de las excepciones legales:

"En cuanto al primer nivel de análisis se tiene que, según lo explicado, existe un mandato constitucional expreso y definido, según el cual la regla general para la expresión de la voluntad congresional es la votación nominal y pública. Por ende, solo aquellas excepciones previstas en la ley quedan incorporadas a la aplicación de la votación ordinaria. El artículo 129 R.C. ofrece un listado preciso y minucioso de excepciones. Resultaría a todas luces contrario al principio de supremacía constitucional que se hiciera una interpretación flexible de estos tipos exceptivos, pues ello llevaría a contradecir el mandato constitucional consistente en que la regla general es la votación nominal y pública, a fin de cumplir los propósitos de la enmienda de 2009, antes explicados. Además, carecería de sentido que mientras el legislador orgánico, en cumplimiento del mandato constitucional mencionado, describió las excepciones a dicha regla general de forma detallada, la Corte realice una interpretación extensiva que tiene a desconocer la prescripción superior. De otro lado, dicha hermenéutica flexible llevaría a que cada vez que en el procedimiento legislativo se esté ante decisiones unánimes, lo cual no es poco frecuente, se haga uso de la votación ordinaria, desnaturalizándose con ello lo previsto en el artículo 133 de la Constitución. || Frente al segundo grupo de argumentos, se tiene que dentro de las reglas usuales de interpretación, cuando el legislador prevé enumeraciones taxativas, no corresponde al intérprete realizar aplicaciones analógicas a las mismas. Esto mucho más cuando se trata de excepciones a una regla general de raigambre constitucional. || Con fundamento en los criterios normativos expuestos, la Sala concluye que las votaciones en el trámite legislativo deben llevarse de forma nominal y pública, en tanto (i) es la regla general para las votaciones del Congreso, según lo señala el artículo 133 C.P. y el artículo 130 R.C.; y (ii) no se encuentra dentro de las excepciones previstas en el artículo 129 R.C".

1.8. En este caso, dado que no existía unanimidad con respecto al proyecto 175 de 2011 Senado, 232 de 2012 Cámara, la votación debió ser nominal y pública, en la plenaria del Senado, y no ordinaria, como en efecto se realizó. Tal omisión constituye una grave trasgresión a los principios de publicidad y transparencia, y a los derechos de las minorías parlamentarias. En consecuencia, supone un vicio en el procedimiento de formación de la ley susceptible de afectar su validez. Ahora bien, una vez comprobada la existencia de un vicio en el caso de estudio, la Sala debe analizar si este es de carácter subsanable, o si comporta la declaratoria de inexequibilidad de la Ley.

1.9. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la posibilidad de subsanar vicios de procedimiento constituye una concreción del principio de conservación del derecho y una manifestación del principio democrático, pues permite que el Congreso sea el órgano que subsane los yerros constitucionales en que haya incurrido.

Sin embargo, desde la sentencia C-737 de 2001,[48] la Corporación ha sido constante en explicar que no todos los vicios son subsanables, sino que esa posibilidad depende de la razonabilidad de la solución,[49] y ha indicado que un vicio es insubsanable cuando implique la repetición de etapas estructurales del trámite, previstas en el artículo 157 de la Constitución Política, y consultando las características del trámite que permitan a la Corte determinar la trascendencia de la irregularidad.

Para determinar en qué eventos resulta subsanable un vicio en el procedimiento legislativo, y

cuándo exige la declaratoria de inexequibilidad de la Ley dentro de parámetros de razonabilidad, la Corte ha establecido los siguientes criterios de evaluación judicial: (i) si se han cumplido etapas básicas o estructurales del proceso, tomando en cuenta que la subsanación no puede comprenderse como la repetición de todo un procedimiento; (ii) el contexto dentro del cual se presentó el vicio, para determinar su gravedad y trascendencia en la formación de la voluntad legislativa; (iii) la posible afectación de los derechos de las minorías parlamentarias, así como la intensidad de esta; todo lo anterior, (iv) tomando en consideración el tipo de ley de que se trata y su evolución a lo largo del debate parlamentario.[50]

1.10. Además de esos criterios generales, resulta necesario hacer referencia a la subregla jurisprudencial que resulta relevante para la solución del caso concreto, a propósito de la imposibilidad de subsanar vicios de trámite que se evidencien en una ley aprobatoria de trámite, si estos ocurren antes de que el Senado haya formado adecuadamente su voluntad, doctrina desarrollada en materia de anuncios, y actualmente consolidada en la jurisprudencia constitucional.

1.11 La subregla referida se encuentra en la sentencia C-576 de 2006.[51] En esa oportunidad, la Sala Plena constató que en el ámbito de las leyes aprobatorias de tratados la Corte venía desarrollando una línea jurisprudencial de contornos vagos, en la que el análisis de cada uno de los casos en los que se violó el requisito de efectuar el anuncio previo del proyecto daba lugar a respuestas jurídicas disímiles, y no resultaba claro en qué eventos el vicio resultaba subsanable, y cuándo debía considerarse insubsanable y derivar, por lo tanto, en la inexequibilidad de la Ley.

Considerando que estos trámites se inician en la Comisión competente del Senado de la República, la Sala puntualizó que en aquellos eventos en que el vicio se presente antes de que se haya formado la voluntad política de esa cámara [es decir, del Senado de la República], deberá considerarse insubsanable y tendrá por consecuencia la declaratoria de inexequibilidad de la Ley. Estas son las razones centrales de esa decisión:

"La posibilidad de que el incumplimiento del requisito contemplado en el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003 en el trámite legislativo de las leyes que aprueban un tratado o convenio internacional –rompimiento de la cadena de anuncios previos a la votación del proyecto de ley- depende del contexto en el cual se produjo el vicio y de su incidencia en la formación de la voluntad del Congreso.

En lo que se refiere al trámite de leyes que aprueban tratados o convenios internacionales se debe recordar que estas leyes surten el mismo procedimiento que las leyes ordinarias[con la particularidad de que el proyecto de ley debe iniciar su trámite en el Senado y la competencia del Congreso de la República se limita a aprobar o improbar el tratado o convenio. La Corte ha determinado como criterios relevantes para establecer la subsanabilidad de este vicio los siguientes: "(i) el cumplimiento de las etapas básicas y estructurales del proceso legislativo, establecidas en el artículo 157 de la Carta; (ii) el contexto dentro del cual se presentó el vicio; (iii) la garantía de los derechos de las minorías a lo largo del debate parlamentario y del principio democrático en la votación del proyecto de ley; (iv) el tipo de ley de que se trata y su evolución a lo largo del debate parlamentario."[47] En armonía con los criterios y particularidades mencionadas se debe entender que en materia de leyes que aprueban tratados o convenios internacionales, la condición esencial de subsanabilidad es que el Senado se haya pronunciado de tal forma

que la Cámara donde por mandato constitucional ha de iniciarse el trámite de los proyectos de leyes aprobatorias de un tratado ha expresado de manera completa su voluntad. Así, una de las etapas estructurales del trámite, v.gr., la aprobación por el Senado, habrá concluido a plenitud sin vicio alguno".

En la sentencia C-399 de 2011,[52] dictada también en el ejercicio del control de constitucionalidad sobre leyes aprobatorias de tratado,[53] la Sala Plena verificó la existencia de un vicio derivado de una irregularidad en la "cadena de anuncios" del proyecto de ley correspondiente. Este vicio consistió en que el proyecto fue anunciado y votado en la misma sesión y se presentó en el segundo debate, ante la Plenaria del Senado, lo que llevó a la Corte a declarar la inexequibilidad de la ley analizada.

Ahora bien, en cuanto a la determinación del carácter subsanable o insubsanable de este vicio de procedimiento, en sentencia C-665/07 la Corte unificó su jurisprudencia sobre la materia para indicar que la omisión en el cumplimiento de este requisito adquiere diferentes implicaciones dependiendo de la instancia en la cual se haya presentado dentro del procedimiento legislativo. En tal sentido, señaló que la ocurrencia de este tipo de irregularidades "hasta la votación en la Plenaria del Senado se considera como un vicio en el trámite legislativo insubsanable que desencadenará la declaratoria de inexequibilidad de la ley aprobatoria de un tratado internacional". Así las cosas, en estos supuestos corresponde a la Corte declarar la inexequibilidad de la ley aprobatoria y, por su parte, al Congreso de la República reiniciar, desde el primer momento, el trámite de la totalidad del proceso de aprobación legislativa. En oposición, cuando quiera que el defecto se presenta una vez el pleno del Senado de la República ha manifestado válidamente la aprobación de la iniciativa, esta Corporación ha considerado que se presenta un vicio subsanable que ha de ser enmendado mediante su remisión a la correspondiente Cámara en la cual ocurrió el defecto para que, a partir de dicha instancia, continúe su trámite.

De igual manera, en la sentencia C-933 de 2006,[54] basándose en la sentencia C-576 de 2006,[55] previamente citada, la Corte constató que el segundo debate del proyecto de ley correspondiente, en la Plenaria del Senado, no se cumplió el requisito exigido por el artículo 160 Superior (modificado por el artículo 5º del Acto Legislativo 01 de 2009), de manera que el proyecto fue votado sin haber sido previamente anunciado. Como el vicio ocurrió en esa etapa del trámite, la Sala declaró la inexequibilidad de la Ley:

Desde este punto de vista, al haber sido votado el proyecto en sesión distinta a la anunciada previamente, el Congreso de la República incurrió en un vicio en el cumplimiento del requisito previsto en el inciso 5° del artículo 160 de la Carta Política, adicionado por el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003, el cual tiene la connotación de ser un "vicio insubsanable", por el hecho de haberse producido en la Célula legislativa donde por expresa disposición constitucional deben tener origen las leyes aprobatorias de tratados internacionales; esto es, en el Senado de la República (C.P. art. 154).[56]

Puede concluirse entonces que existe una regla consolidada en relación con el carácter insubsanable de los vicios de trámite de las leyes aprobatorias de tratado, cuando estos se presentan antes de haberse cumplido el segundo debate, pues solo en ese momento puede considerarse que se formado la voluntad de una de las cámaras legislativas.

12. Dentro del marco normativo expuesto, y a partir del análisis de las Gacetas del Congreso y las certificaciones del Secretario del Senado de la República, se ha comprobado que durante el

segundo debate del Proyecto de Ley 175 de 2011 Senado, ante la Plenaria de esa cámara legislativa, se omitió la votación nominal y pública ordenada por el artículo 133 de la Constitución Política y el artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 5º del Acto Legislativo 01 de 2009.[57]

13. Ese vicio resulta insubsanable, por las siguientes razones.

Para el caso concreto resulta plenamente aplicable la subregla definida en la sentencia C-576 de 2006,[58] relativa a que todo vicio que se presente en la formación de una ley aprobatoria del tratado, considerando que su trámite se inicia en el Senado de la República, si ocurre antes de que se haya formado la voluntad política de esa cámara, deberá considerarse insubsanable y tendrá como consecuencia la declaratoria de inexequibilidad del tratado. Especialmente, tomando en cuenta que de esa forma se satisface el principio según el cual un vicio de esta naturaleza solo resulta subsanable si no implica la repetición de etapas estructurales del trámite, definidas en el artículo 157 de la Constitución Política.

Como la votación irregular que se ha constatado en esta oportunidad se dio antes de finalizar el trámite del Proyecto de Ley en el Senado de la República (cámara en la que se inicia el procedimiento de las leyes aprobatorias de tratado), y por lo tanto antes de que se hubiera decantado la voluntad de esa cámara bajo los parámetros exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica que define el Reglamento del Congreso, la Sala declarará la inexequibilidad de la Ley.

I. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar INEXEQUIBLE la Ley 1634 del 11 de junio de 2013, "Por medio de la cual se aprueban el 'Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Reforzar la Representación y la Participación en el Fondo Monetario Internacional', adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el 'Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para Ampliar las Facultades de Inversión del Fondo Monetario Internacional', adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008".

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

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

Con aclaración de voto

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Ausente con excusa

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

ALBERTO ROJAS RIOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

[1] Folio 17, cuaderno principal.

[2] Este comentario hace parte de la publicación en el Diario Oficial. Por ese motivo, se conserva.

[3] Este comentario hace parte de la publicación en el Diario Oficial. Por ese motivo, se conserva.

[4] Suscrito por Alejandra Valencia Gärtner, Directora de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores. (Folios 211 a 214, cuaderno principal).

[5] Oficio del 1 de octubre de 2013, suscrito por la abogada Diana Marcela Cárdenas Ballesteros. (Folios 229 a 246, cuaderno principal).

[6] Oficio del 23 de septiembre de 2013, suscrito por el Decano de la Facultad de Economía de la Universidad Externado de Colombia, Mauricio Pérez Salazar. (Folios 209 a 210, cuaderno principal).

[7] Oficio del 1 de octubre de 2013, remitido por Luis Fernando López Roca, Director del Departamento de Derecho Financiero y Bursátil de la Universidad Externado de Colombia. (Folios 223 a 229, cuaderno principal).

[8] MP. Antonio Barrera Carbonell.

[9] MP. Manuel José Cepeda Espinosa (SV. Clara Inés Vargas Hernández).

[10] Oficio del 15 de octubre de 2013, suscrito por Ramón Javier Mesa Callejas, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia. (Folio 251, cuaderno principal).

[11] Suscrito por Alexander Maldonado Atencio, Director del Programa de Economía de la Universidad del Magdalena. El concepto fue rendido por uno de los docentes de la institución, profesor Beethoven Herrera Valencia. (Folios 271 a 276, cuaderno principal).

[12] MP. Manuel José Cepeda Espinosa. SV. Clara Inés Vargas Hernández. En esta sentencia se declaró la exequibilidad de la "Cuarta Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, adoptada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional el 23 de septiembre de 1997" y de la Ley 652 de 2001, aprobatoria de dicho instrumento.

[13] Concepto suscrito por el señor Procurador General de la Nación, Alejandro Ordoñez Maldonado. (Folios 253 a 267, cuaderno principal).

[14] Tales características han sido destacadas, entre otras, en las sentencias C-378 de 1996 (MP. Hernando Herrera Vergara); C-682 de 1996 (MP: Fabio Morón Díaz); C-468 de 1997 (MP. Alejandro Martínez Caballero. AV. José Gregorio Hernández Galindo); C-400 de 1998 (MP: Alejandro Martínez Caballero. SPV. Vladimiro Naranjo Mesa y Hernando Herrera Vergara. SV. José Gregorio Hernández Galindo); C-924 de 2000 (MP. Carlos Gaviria Díaz); C-206 de 2005 (MP. Clara Inés Vargas Hernández); C-176 de 2006 (MP. Álvaro Tafur Galvis. SV. Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra y Humberto Sierra Porto); C-958 de 2007 (MP. Jaime Córdoba Triviño. SV. Jaime Araujo Rentería); C-927 de 2007 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto); C-859 de 2007 (MP. Mauricio González Cuervo. SV. Jaime Araujo Rentería); C-464 de 2008 (MP. Jaime Araujo Rentería. SV. Jaime Araujo Rentería); C-387 de 2008 (MP. Rodrigo Escobar Gil. SV. Jaime Araujo Rentería); C-383 de 2008 (MP. Nilson Pinilla Pinilla. SV. Jaime Araujo Rentería); C-189 de 2008 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa); C-121 de 2008 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra); C-032 de 2009 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra. SV. Jaime Araujo Rentería); C-031 de 2009 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. Jaime Araujo Rentería); C-094 de 2009 (MP. Clara Elena Reales Gutiérrez. SV. Jaime Araujo Rentería); C-150 de 2009 (MP. Mauricio González Cuervo. AV. Luis Ernesto Vargas Silva); C-195 de 2009 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio); C-285 de 2009 (MP. Nilson Pinilla Pinilla); C-378 de 2009 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto); C-685 de 2009 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva), C-011 de 2010 (MP. Juan Carlos Henao Pérez, SV. María Victoria Calle Correa y Jorge Iván Palacio Palacio), C-305 de 2010 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva); C-982 de 2010 (MP. María Victoria Calle Correa).

[15] Corte Constitucional C-750 de 2008 (MP. Clara Inés Vargas Hernández. SV. Jaime Araujo Rentería).

[16] Folio 17, cuaderno principal.

[17] Suscrito por Santiago Díaz Cediel, Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Tratados (E), Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores.

[18] Folio 12 vto, cuaderno principal.

[19] Gaceta del Congreso No 894 del 25 de noviembre de 2011, pp. 18-25. (Folios 111 vto a

118, cuaderno de pruebas No. 2).

[20] Gaceta del Congreso No. 97 del 23 de marzo de 2012, pp. 1-9. (Folios 74 a 82, cuaderno de pruebas No. 2).

[21] Acta No. 17 del 27 de marzo de 2012, publicada en la Gaceta del Congreso No. 547 del 23 de agosto de 2012: ""COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE || ACTA NÚMERO 17 de 2012 (marzo 27). "**El Secretario, doctor Diego Alejandro González González, da lectura al anuncio de proyecto:**

Por instrucciones de la Presidenta de la Comisión Segunda del Senado de la República, anuncio de discusión y votación de proyectos de ley para la próxima sesión: (...) 7. Proyecto de ley número 175 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueban el proyecto de enmienda del convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional para reforzar la representación y la participación en el Fondo Monetario Internacional, adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el Proyecto de Enmienda del Convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional para ampliar las facultades de inversión del Fondo Monetario Internacional, adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores, mediante la Resolución 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008.

Autores: Ministerios de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público.

Ponente: Honorable Senadora Myriam Alicia Paredes Aguirre.

Publicaciones: Proyecto de ley: Gaceta del Congreso número 894/1.

Ponencia primer debate: Gaceta del Congreso número 97 de 2012.

Le informo señora Presidenta, que han sido anunciados los proyectos de ley para discutir y votar en la próxima sesión de comisión. La señora Presidenta, Senadora Alexandra Moreno Piraquive: Levanta la sesión y se convoca para mañana a las 10:00 a. m."

[22] "El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda, informa: señor Secretario en razón a que no tenemos quórum para decidir, anunciar nuevamente los proyectos de ley, para la próxima sesión de Comisión.

El Secretario de la Comisión, doctor Diego Alejandro González González, procede con el anuncio de proyectos de ley: Por instrucciones de la Presidente de la Comisión Segunda del Senado de la República, anuncio de discusión y votación de proyectos de ley para la próxima sesión: (...)

7. Proyecto de ley número 175 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueban el proyecto de enmienda del convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional para reforzar la representación y la participación en el Fondo Monetario Internacional, adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución número 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el proyecto de enmienda del convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional para ampliar las facultades de inversión del Fondo Monetario Internacional, adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores, mediante la Resolución número 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008.

Autores: Ministerios de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público.

Ponente: honorable Senadora Myriam Alicia Paredes Aguirre.

Publicaciones proyecto de ley: Gaceta del Congreso número 894 de 2011.

Ponencia Primer Debate: Gaceta del Congreso número 97 de 2012

Le informo señor Presidente, que han sido anunciados los proyectos de ley para discutir y votar en la próxima sesión de Comisión. Se configura el quórum decisorio señor Presidente.

El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga, informa, anunciados los proyectos para la próxima sesión de Comisión, citamos para el martes 10 de abril a las 10:00 a.m., en este mismo recinto. Quedamos citados para el martes 10 de abril a las 10:00 a.m. para discutir los proyectos anunciados. Gracias || Se levanta la sesión." (Subraya la Sala).

[23] Acta No. 19 del 10 de abril de 2012, publicada en la Gaceta del Congreso No. 233 del 15 de mayo de 2012: "El Secretario informa a la presidencia que reposan dos proposiciones de aplazamiento sobre los Proyectos de ley número 123 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba el tratado sobre asistencia legal mutua en asuntos penales entre la República de Colombia y la Confederación Suiza, hecho en Davos, Suiza, el 28 de enero de 2011. (...) Otra presentada por la Senadora Myriam Alicia Paredes, del Proyecto de ley número 175 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueban el proyecto de enmienda del Convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional, para reforzar la representación y la participación en el Fondo Monetario Internacional, adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el Proyecto de enmienda del Convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional, para ampliar las facultades de inversión del Fondo Monetario Internacional, adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008. (...) El Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda, somete a consideración de los Senadores de la Comisión las proposiciones de aplazamiento del Proyecto número 123 de 2011 y del Proyecto 175 de 2011 Senado. Lo aprueban los miembros de la Comisión. || El Secretario de la Comisión, doctor Diego Alejandro González González, le informa a la Presidencia que sí han sido aprobadas, las proposiciones de aplazamiento de los Proyectos de ley 123 de 2011 Senado y 175 de 2011 Senado.

Se continúa con el Orden del Día. El Secretario informa a la Presidencia, que el siguiente punto es el anuncio de discusión y votación de proyectos de ley: (...) El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga, solicita al Secretario anunciar proyectos para la próxima sesión de Comisión. El Secretario de la Comisión, doctor Diego González González, da lectura al anuncio de proyectos de ley: por instrucciones del señor Presidente de la Comisión Segunda, me permito anunciar los proyectos de ley para discutir y votar en la próxima sesión de Comisión: (...) 2. Proyecto de ley número 175 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueban el proyecto de enmienda del convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional, para reforzar la representación y la participación en el Fondo Monetario Internacional, adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y el proyecto de enmienda del convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional, para ampliar las facultades de inversión del Fondo Monetario Internacional, adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008. Autores: Ministerios de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público. Ponente: honorable Senadora Myriam Alicia Paredes Aguirre.

Publicaciones: Proyecto de ley: Gaceta del Congreso número 894 de 2011. Ponencia Primer Debate: Gaceta del Congreso número 97 de 2012. Le informo señor Presidente, que han sido anunciados los proyectos de ley para la próxima sesión. El señor Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga, informa que se cita para la próxima sesión a las 10:00 en este mismo recinto. Gracias. Se levanta la Sesión."

[24] Acta No. 20 del 17 de abril de 2012, publicada en la Gaceta del Congreso No. 233 de 15 de mayo de 2012.

[25] El artículo 160 de la Constitución fue adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de fecha 3 de julio de 2003 así: "Artículo 8°. El artículo 160 de la Constitución Política tendrá un inciso adicional del siguiente tenor: ? Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Presidencia de cada Cámara o Comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación."

[26] Véase entre muchas otras las sentencias C-644 de 2004 (MP: Rodrigo Escobar Gil), SV: Rodrigo Uprimny Yepes; C-549 de 2006 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa); C-172 de 2006 (MP: Jaime Córdoba Triviño); C-241 de 2006 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra) y los Autos 038 de 2004 y 089 de 2005 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

[27] Ver por ejemplo las sentencias C-533 de 2004 (MP. Álvaro Tafur Galvis); C-661 de 2004, (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra); C-780 de 2004 (MP. Jaime Córdoba Triviño, SV. Jaime Araujo Rentería, SV. Alfredo Beltrán Sierra y SPV. Rodrigo Uprimny Yepes); C-333 de 2005 (MP. Jaime Córdoba Triviño); C-400 de 2005 (MP. Humberto Sierra Porto); C-930 de 2005 (MP. Jaime Córdoba Triviño); C-1040 de 2005 (MM.PP. Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, SV. Jaime Araujo Rentería, SV. Alfredo Beltrán Sierra, SV. Jaime Córdoba Triviño, SPV y AV. Humberto Antonio Sierra Porto); C-241 de 2006 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra); C-276 de 2006 (MM.PP. Manuel José Cepeda Espinosa y Marco Gerardo Monroy Cabra, SV. Jaime Araujo Rentería, SV. Alfredo Beltrán Sierra y SV. Humberto Antonio Sierra Porto); C-322 de 2006 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra, SV. Jaime Araujo Rentería y SV. Alfredo Beltrán Sierra); C-337 de 2006 (MP. Clara Inés Vargas Hernández, SV. Jaime Araujo Rentería); C-576 de 2006 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa, SPV. Jaime Araujo Rentería); C-649 de 2006 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa, AV. Jaime Araujo Rentería); C-676 de 2006 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa); C-863 de 2006 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa, SV. Jaime Araujo Rentería); C-864 de 2006 (MP. Rodrigo Escobar Gil, SV. Jaime Araujo Rentería); C-933 de 2006 (MP. Rodrigo Escobar Gil); C-309 de 2007 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra, SV. Jaime Araujo Rentería, SV. Humberto Antonio Sierra Porto); C-502 de 2007 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa, SV. Jaime Araujo Rentería); C-718 de 2007 (MP. Nilson Pinilla Pinilla); C-927 de 2007 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto); C-387 de 2008 (MP: Rodrigo Escobar Gil); C-799 de 2008 (MP. Clara Inés Vargas Hernández); C-031 de 2009 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto); C-150 de 2009 (MP. Mauricio González Cuervo); C-195 de 2009 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio); C-248 de 2009 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva); C-376 de 2009 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo); C-379 de 2009 (MP. María Victoria Calle Correa; También ver autos de Sala Plena Nos. 232 de 2007 (MP. Jaime Córdoba Triviño, SV. Jaime Araujo Rentería); 145 de 2007 (MP. Nilson Pinilla Pinilla); A-119 de 2007 (MP. Rodrigo Escobar Gil, SV. Jaime Araujo Rentería); A-053 de 2007 (MP. Jaime Córdoba Triviño, SV. Jaime Araujo Rentería); y A-311 de 2006 (MP. Marco

Gerardo Monroy Cabra, SV. Humberto Antonio Sierra Porto, SV. Clara Inés Vargas Hernández).

[28] Corte Constitucional. Sentencia C-644 de 2004 (MP. Rodrigo Escobar Gil, SV: Rodrigo Uprimny Yepes). Ver también la Sentencia C-930 de 2005 (MP. Jaime Córdoba Triviño SV: Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil y Álvaro Tafur Galvis).

[29] M.P. Juan Carlos Henao Pérez (SV María Victoria Calle Correa y Jorge Iván Palacio Palacio. SV Luis Ernesto Vargas Silva). Aunque los magistrados disidentes presentaron dos escritos independientes, su inconformidad se relacionó con la flexibilización excesiva del requisito de anunciar la fecha de votación con certeza, cuando se utiliza la expresión la próxima sesión, pues no en todos los casos el contexto permite inferir con claridad cuándo se llevará a cabo esa sesión.

[30] ARTICULO 145. El Congreso pleno, las Cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente.

[31] ARTICULO 146. En el Congreso pleno, en las Cámaras y en sus comisiones permanentes, las decisiones se tomarán por la mayoría de los votos de los asistentes, salvo que la Constitución exija expresamente una mayoría especial.

[32] "ACTA DE PLENARIA 52 DEL 05 DE JUNIO DE 2012 SENADO (...) Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto Legislativo número 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión. (...) Proyecto de ley con ponencia para segundo debate:

Proyecto de ley número 175 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba "La Enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para reforzar la representación y la participación en el Fondo Monetario Internacional", adoptado el 28 de marzo de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008, y "La enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para ampliar las facultades de inversión del Fondo Monetario Internacional", adoptado el 7 de abril de 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008 (...) Siendo las 9:40 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día miércoles 6 de junio 2012, a las 10:00 a.m.".

[33] Los Senadores Parmenio Cuéllar Bastidas, Luis Carlos Avellaneda Tarazona y Jorge Enrique Robledo Castillo.

[34] Gaceta del Congreso 495 de 2012 (folios 68 y 69). El texto definitivo aprobado por la Plenaria del Senado se publicó en la Gaceta del Congreso N° 535 del 21 de agosto de 2012.

[35] Artículo 5°. "El artículo 133 de la Constitución Política quedará así:

Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley.

El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura".

[36] "Artículo 2º. "El artículo 130 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: Artículo 130. Votación nominal. Como regla general, las votaciones serán nominales y públicas, con las excepciones que determine la presente ley o aquellas que la modifiquen o adicionen. || En toda votación pública, podrá emplearse cualquier procedimiento electrónico que acredite el sentido del voto de cada Congresista y el resultado de la votación; en caso de ausencia o falta de procedimientos electrónicos, s llamará a lista y cada Congresista anunciará de manera verbal su voto sí o no. || Cuando se utilicen medios electrónicos en las votaciones, será el presidente de la Corporación o Comisión quien determine los tiempos ente la iniciación de la votación y el anuncio de su resultado sin exceder los treinta (30) minutos por votación. || Dentro del año siguiente a la expedición de esta ley, las cámaras deberán implementar un sistema electrónico que permita que las votaciones nominales y el sentido del voto de los congresistas y los conteos correspondientes puedan visualizarse en tiempo real, por la Internet en archivos y formatos de fácil acceso y divulgación pública (...)".

[37] ARTÍCULO 1o. "El artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 129. Votación Ordinaria. Se utilizará para los casos señalados en este artículo y se efectúa dando los Congresistas, con la mano, un golpe sobre el pupitre. El Secretario informará sobre el resultado de la votación, y si no se pidiere en el acto la verificación, se tendrá por exacto el informe.

Si se pidiere la verificación por algún Senador o Representante, para dicho efecto podrá emplearse cualquier procedimiento electrónico que acredite el sentido del voto de cada Congresista y el resultado total de la votación, lo cual se publicará íntegramente en el acta de la sesión.

Teniendo en cuenta el principio de celeridad de los procedimientos, de que trata el artículo 3o de este reglamento, se establecen las siguientes excepciones al voto nominal y público de los congresistas, según facultad otorgada en el artículo 133 de la Constitución Política, tal como fue modificado por el artículo 5o del Acto Legislativo 1 de 2009 y cuyas decisiones se podrán adoptar por el modo de votación ordinaria antes descrito:

1. Consideración y aprobación del orden del día y propuestas de cambios, modificaciones o alteración del mismo.

2. Consideración y aprobación de actas de las sesiones.

3. Consideración y aprobación de corrección de vicios subsanables de procedimiento en el trámite de proyectos de ley.

4. Suspensión o prórroga de la sesión, declaratoria de la sesión permanente o levantamiento de la sesión por moción de duelo o circunstancia de fuerza mayor.

5. Declaratoria de sesión reservada.

6. Declaratoria de sesión informal.

7. Declaración de suficiente ilustración.

8. Mociones o expresiones de duelo, de reconocimiento o de rechazo o repudio, así como saludos y demás asuntos de orden protocolario.

9. Proposiciones de cambio o traslado de comisiones que acuerden o soliciten sus respectivos integrantes.

10. Resolución de las apelaciones sobre las decisiones del presidente o la mesa directiva de la corporación o de las comisiones.

11. Proposiciones para citaciones de control político, información general o de control público o para la realización de foros o audiencias públicas.

12. Adopción o aprobación de textos rehechos o integrados por declaratoria parcial de inconstitucionalidad.

13. Decisiones sobre apelación de un proyecto negado o archivado en comisión.

14. Decisión sobre excusas presentadas por servidores públicos citados por las comisiones o por las cámaras legislativas.

15. Adopción de los informes de las Comisiones de Ética sobre suspensión de la condición Congresional.

16. Tampoco se requerirá votación nominal y pública cuando en el trámite de un proyecto de ley exista unanimidad por parte de la respectiva comisión o plenaria para aprobar o negar todo o parte del articulado de un proyecto, a menos que esa forma de votación sea solicitada por alguno de sus miembros. Si la unanimidad no abarca la totalidad del articulado se someterán a votación nominal y pública las diferentes proposiciones sobre los artículos respecto de los cuales existan discrepancias.

17. El título de los proyectos siempre que no tenga propuesta de modificación.

18. La pregunta sobre si la cámara respectiva quiere que un proyecto sea ley de la República o reforme la Constitución.

19. La pregunta sobre si declara válida una elección hecha por el Congreso, alguna de sus cámaras o sus comisiones.

20. Los asuntos de mero trámite, entendidos como aquellos que, haciendo o no parte de la función constituyente y legislativa, no corresponden al debate y votación de los textos de los proyectos de ley y de acto legislativo y los no prescritos que puedan considerarse de similar naturaleza.

PARÁGRAFO 1o. La verificación de la votación ordinaria debe surtirse por el mismo procedimiento que la votación nominal y pública, es decir deberá arrojar el resultado de la votación y el sentido del voto de cada congresista.

PARÁGRAFO 2o. Aceptado o negado un impedimento a un congresista en el trámite de un proyecto de ley en comisión, no será necesario volver a considerarse en la Plenaria de la corporación a menos que se presenten circunstancias nuevas que varíen los fundamentos del mismo".

[38] Al respecto, ver las sentencias C-737 de 2001 [MP. Eduardo Montealegre Lynett] y C-786 de 2012 [M.P. Luis Ernesto Vargas Silva].

[39] Ibídem.

[40] El principio democrático obliga que las decisiones adoptadas por el Congreso de la República "estén precedidas de la aplicación de un procedimiento reglado, que garantice la adecuada formación de la voluntad democrática del Congreso". Uno de esos presupuestos es el principio de publicidad (C-786/12, C-840/08, MP Jaime Córdoba Triviño).

En las sentencias C-473 de 2004 y C-168 de 2012, la Corte ha explicado la importancia del principio de publicidad para la adecuada realización del principio democrático, así como de las normas que regulan el trámite legislativo. Estas normas están dirigidas a asegurar un proceso "deliberativo, participativo, regulado, transparente, igualitario", en el que se aseguren el pluralismo mediante la intervención de representantes de las distintas "corrientes de pensamiento que encuentran su espacio en las corporaciones que ostentan la representación popular". Solo un procedimiento de adopción de decisiones guiado por esos principios y dirigido a esos fines puede considerarse resultado de la deliberación democrática y, por lo tanto, ostentar la presunción normativa de corrección constitucional. (T-760/01 y T-786/12).

Por ese motivo, la conformación de la voluntad democrática del Congreso depende de la debida y oportuna información, publicidad y conocimiento de los asuntos objeto de debate. "para que las cámaras puedan adoptar una decisión informada y deliberada sobre los proyectos de ley, deben establecerse mecanismos idóneos y suficientes para que los parlamentarios conozcan el contenido de las iniciativas. Es bajo esta lógica que la Constitución y la jurisprudencia constitucional han establecido y desarrollado el alcance de la obligación relativa a que el procedimiento legislativo cumpla con el principio de publicidad, entendido como la obligación de que el proyecto de ley sea publicado en la Gaceta del Congreso, antes de darle curso en la comisión correspondiente, de acuerdo a lo ordenado en el numeral primero del artículo 157 C.P., precepto replicado por el artículo 157 del Reglamento del Congreso (C-688/02, C-951/01, C-786/12)".

[41] Del examen del trámite dado a las objeciones gubernamentales en el Congreso de la República, la Corte Constitucional pudo constatar que dicho informe fue votado tanto en el Senado de la República como en la Cámara de Representantes, mediante votación ordinaria, contraviniendo lo preceptuado en el artículo 133 de la Constitución y en la norma que lo desarrolla, la Ley 1431 de 2011, "por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política", modificatoria de la Ley 5 de 1992, "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

[42] Sobre la votación secreta, la Ley 1431 de 2011, "por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política", dispone: "**ARTÍCULO 3o.** La Ley 5ª de 1992 tendrá un artículo 131, el cual quedará así: // **Artículo 131. Votación secreta.** No permite identificar la forma como vota el Congresista. Las rectificaciones solo serán procedentes cuando el número de votos recogidos no sean (sic) igual al de los votantes. // Esta votación solo se presentará en los siguientes eventos: // a) Cuando se deba hacer elección; // b) Para decidir sobre proposiciones de amnistías o indultos. Aprobado (sic) la votación secreta, el Presidente dispondrá repartir papeletas que tengan impresas, en una de sus caras, la leyenda "Sí" o "No", y espacios para marcar. El Secretario llamará a cada Congresista, según el orden alfabético de su apellido, para que deposite la papeleta en la urna dispuesta para el efecto. Previamente el Presidente designará una comisión escrutadora."

[43] MP. María Victoria Calle Correa.

[44] MP. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. Mauricio González Cuervo y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. AV. María Victoria Calle Correa, Nilson Pinilla Pinilla y Humberto Antonio Sierra Porto.

[45] MP. Nilson Pinilla Pinilla. SV. Mauricio González Cuervo.

[46] C-1017 de 2002. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV Jorge Ignacio Palacio Palacio, Nilson Pinilla Pinilla. AV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo). En la Decisión, la Corte analizó los siguientes problemas jurídicos: "(i) si el literal a) del artículo 3º de la Ley 1431 de 2011, al consagrar el voto secreto de los congresistas cuando deban hacer una elección, vulnera el artículo 133 de la Constitución Política en el que se instituye como regla general el voto nominal y público, pues –en criterio del demandante– se desconoce el principio de responsabilidad política de los congresistas frente a sus electores y la sociedad en general. Adicionalmente, es preciso determinar, (ii) si el mismo precepto legal demandado infringe el artículo 108.6 del Texto Superior, por cuanto –según el actor– impide a los partidos y movimientos políticos verificar si sus miembros cumplieron o no con las decisiones adoptadas por la mayoría en materia electoral, con sujeción a la obligación de actuar conforme con el régimen de bancadas". La Corte declaró exequible el artículo analizado.

[47] MP. Luis Ernesto Vargas Silva (AV. María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio Palacio y Nilson Pinilla Pinilla).

[48] MP. Eduardo Montealegre Lynett (SPV. Alfredo Beltrán Sierra, Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis. SV. Jaime Araujo Rentería, Marco Gerardo Monroy Cabra).

[49] Por eso, la Corte señaló en la sentencia C-760 de 2001 (MM.PP. Manuel José Cepeda Espinosa y Marco Gerardo Monroy Cabra) que el principal límite con el que cuenta la posibilidad de devolver un proyecto al Congreso para que allí se sanee un vicio, es el principio de razonabilidad, en virtud del cual "el sistema jurídico sólo admite subsanar vicios que originan la invalidez de las actuaciones reglamentarias sobre la base de la existencia de los mismos actos que van a ser subsanados. En otras palabras, sólo es posible subsanar vicios de trámite sobre la base de un trámite que efectivamente se ha llevado a cabo". Es decir, no es constitucionalmente válido presentar como 'subsanación de un vicio en el procedimiento legislativo' lo que en realidad equivaldría a repetir etapas del proceso de formación de la ley –o de los actos legislativos- que no se surtieron.

[50] Auto 089 de 2005 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. SV y AV Jaime Araújo Rentería; SV Alfredo Beltrán Sierra; SV. Jaime Córdoba Triviño; SV. Clara Inés Vargas Hernández); sentencia C-576 de 2006 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. SPV Jaime Araújo Rentería); Auto 311 de 2006 (M.P. marco Gerardo Monroy Cabra. SV Humberto Antonio Sierra Porto y Clara Inés Vargas Hernández); Auto 081 de 2009 (M.P. Jaime Córdoba Triviño SV. Jaime Araújo Rentería".

[51] MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[52] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[53] En el caso, se trataba del Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte", adoptado en Asunción (Paraguay), el 8 de junio de

1990 durante el vigésimo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos OEA, y de la Ley 1410 del 13 de septiembre de 2010, aprobatoria del mismo.

[54] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[55] Revisión constitucional de la Ley 1019 del 28 de febrero de 2006, "Por medio de la cual se aprueba el 'memorando de entendimiento entre el gobierno de Australia y el gobierno de Colombia sobre cooperación en el campo de la educación y la capacitación', suscrito el seis (6) de agosto de 2002".

[56] El proyecto, sin embargo, tenía un vicio adicional, porque su trámite abarcó tres legislaturas, excediendo el límite temporal que impone la Constitución Política al Congreso de la República en el artículo 162 Superior: Como puede observarse, no existe duda acerca de que el Proyecto de Ley 203/2004 Senado – 005/2005 Cámara, se debatió y aprobó en más de dos legislaturas, violándose el mandato contenido en el artículo 162 de la Carta, que ordena expresamente que "Ningún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas". Conforme se mencionó, el primero y segundo debate se realizaron en la legislatura del 20 de julio de 2003 y 20 de junio de 2004 (primera legislatura); el tercero debate en la legislatura del 20 de julio de 2004 y 20 de junio de 2005 (segunda legislatura); y finalmente, el cuarto y ultimo debate en el curso de la legislatura del 20 de julio de 2005 y 20 de junio de 2006 (tercera legislatura).

[57] Y desarrollado por la Ley 1431 de 2011, Por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política

[58] MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores
ISSN 2256-1633
Última actualización: 30 de septiembre de 2024 - (Diario Oficial No. 52.869 - 4 de septiembre de 2024)