C-277-14

Sentencia C-277/14

(Bogotá D.C., 7 de mayo de 2014)

PROPUESTA DE ENMIENDA DE CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA DEL DIRECTORIO EJECUTIVO-Se ajusta a la Constitución Política, tanto en su aspecto formal como en su contenido material

El examen de validez formal de la "Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)", aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010 y la ley 1631 de 27 de mayo de 2013 aprobatoria de la misma, arroja para la Corte que: (i) es válida la aprobación de la enmienda mediante la adhesión y (ii) se observaron las reglas propias del trámite legislativo que precedieron la aprobación de la ley objeto de análisis. No se evidencia un vicio en las Plenarias del Senado de la República ni de la Cámara de Representantes, en tanto si bien la regla general de decisión es que la votación de los proyectos de ley se realice en forma nominal y pública, esta se exceptúa cuando exista unanimidad en la respectiva comisión o plenaria para aprobar o negar todo o parte del articulado del proyecto. Sin embargo, la excepción anterior no procede en los casos que existiendo unanimidad, alguno de sus miembros solicita que la votación se realice de manera nominal y pública o cuando antes de realizarse la votación, algún miembro manifiesta su voto disidente, pues ello entraña la inexistencia de unanimidad. Como consecuencia de los antes expuesto, la manifestación del voto negativo con posterioridad a la votación y aprobación de los proyectos de ley, no invalida la votación ordinaria, sino que la habilita como una constancia. Encuentra la Corte que en el proceso legislativo, existe un deber de mínima diligencia por parte de los Congresistas, para manifestar su voto disidente, con el fin de hacerlo de manera oportuna. Asimismo, revisado el contenido de las disposiciones de la "Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)", aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010, la Corte encuentra que se ajusta a

los postulados constitucionales relativos a la integración con otros Estados, a la soberanía nacional (CP. Art. 9), el mandato de internacionalización de las relaciones económicas, sociales y ecológicas de la nación con otras naciones y a la integración económica, social y política los países de América Latina y del Caribe. (CP., arts. 226 y 227). Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Corte Constitucional declara exequible el contenido de la "Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)", aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010 y la ley 1631 de 27 de mayo de 2013 aprobatoria de la misma.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE TRATADOS Y LEYES APROBATORIAS DE TRATADOS-Competencia de la Corte Constitucional/ENMIENDAS DE TRATADOS-Sometimiento al control constitucional

La Corte Constitucional es competente para examinar la constitucionalidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias, según lo establecido por el artículo 241.10 de la Constitución Política, todo lo cual tiene por finalidad evitar que el Gobierno asuma compromisos internacionales incompatibles con la Constitución. Sobre las enmiendas a los Tratados Internacionales, dado que pueden implicar la modificación del contenido y alcance del instrumento internacional, puede conducir a que se asuman obligaciones contrarias a la Carta Política, por lo que es indispensable la revisión previa por parte de la Corte. Es competencia de la Corte Constitucional al igual que los tratados internacionales y de las leyes aprobatorias, el control de constitucionalidad de las enmiendas a los tratados internacionales y a las leyes que las aprueben. La revisión de constitucionalidad de las enmiendas, así como de su ley aprobatoria comprende: (i) la facultad de representación del Estado colombiano, por el funcionario que suscribió la enmienda; (ii) el trámite legislativo del correspondiente proyecto de ley en el Congreso de la República y (iii) el contenido material de las disposiciones de la enmienda y la ley aprobatoria.

PROCESO DE ADOPCION DE ENMIENDA-Representación y competencia

PROPUESTA DE ENMIENDA DE CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA DE DIRECTOTRIO EJECUTIVO-Control formal

PROPUESTA DE ENMIENDA DE CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA DE DIRECTORIO EJECUTIVO-Trámite legislativo

VOTACION NOMINAL Y PUBLICA-Excepciones a la regla general

PRINCIPIO DE INSTRUMENTALIZACION DE LAS FORMAS-Jurisprudencia constitucional

PROPUESTA DE ENMIENDA DE CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA DE DIRECTORIO EJECUTIVO-Contenido y alcance

Revisión de constitucionalidad: de la "Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)", aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010 y la ley 1631 de 27 de mayo de 2013 que la aprobó.

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZALEZ CUERVO

I. ANTECEDENTES.

1. Textos normativos: El Acuerdo y la Ley Aprobatoria.

A continuación se transcribe el texto de la "Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)", aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010 y la ley 1631 de 27 de mayo de 2013 que la aprobó.

"LEY 1631 DE 2013

(mayo 27)

Diario Oficial No. 48.803 de 27 de mayo de 2013

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se aprueba la “Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo” (Séptima Enmienda), aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Visto el texto de la “Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo” (Séptima Enmienda), aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010.

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia fiel y completa en castellano del Convenio y Protocolo certificados por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratado de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que reposa en los archivos de ese Ministerio).

REPÚBLICA DE COLOMBIA

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C.

AUTORIZADO

Sométase a consideración del Congreso de la República para los efectos constitucionales.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUÉLLAR.

Anexo II

Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo

Los Gobiernos en cuyo nombre se firma el presente Convenio acuerdan lo siguiente:

1. El texto del artículo XII, Sección 3(b) se enmendará para que quede así:

“(b) Sujeto a (c) abajo, el Directorio Ejecutivo consistirá de 20 Directores Ejecutivos elegidos por los integrantes, y el Director Ejecutivo será el Presidente”.

2. El texto de la Sección 3(c) del artículo XII, se enmendará para que quede así:

“(c) Para propósitos de cada elección ordinaria de Directores Ejecutivos, la Junta de Gobernadores podrá, por una mayoría del 85% del poder total de votos, aumentar o reducir el número de Directores Ejecutivos que se indica en (b) anterior”.

3. El texto de la Sección 3(d) del artículo XII se enmendará para que quede así:

“(d) Las elecciones de los Directores Ejecutivos tendrán lugar en intervalos de dos años de acuerdo con el reglamento que adopte la Junta de Gobernadores. El reglamento incluirá un límite del número total de votos que más de un integrante podrá emitir para el mismo candidato”.

4. El texto de la Sección 3(f) del artículo XII se enmendará para que quede así:

5. El texto de la Sección 3(i) del artículo XII se enmendará para que quede así:

“(i) (i) Cada Director Ejecutivo podrá emitir el número de votos que contaron para su elección.

(ii) Cuando sean aplicables las disposiciones de la Sección 5 (b) de este artículo, los votos que de otra forma un Director Ejecutivo tendría derecho a emitir se aumentarán o disminuirán según corresponda. Todos los votos que un Director Ejecutivo tenga derecho a emitir serán emitidos como una unidad.

(iii) Cuando se termine la suspensión de los derechos de votos de un integrante de acuerdo con la Sección2(b) del artículo XXVI, el integrante podrá acordar con todos los integrantes que hayan elegido a un Director Ejecutivo que el número de votos asignado a ese integrante será emitido por ese Director Ejecutivo, teniendo en cuenta que, si no se ha hecho ninguna elección ordinaria de Directores Ejecutivos durante el periodo de la suspensión, el Director Ejecutivo en cuya elección haya participado el integrante antes de la suspensión, o su sucesor elegido de acuerdo con el parágrafo 3(c)(i) del Anexo L o (f) anterior, tendrá derecho a emitir el número de votos asignados al integrante. Se considerará que el integrante haya participado en la elección del Director Ejecutivo con derecho a emitir el número de votos asignados al integrante".

6. El texto de la Sección 3(j) del artículo XII se enmendará para que quede así:

"(j) La Junta de Gobernadores adoptará el reglamento conforme al cual un integrante podrá enviar a un representante para que asista a cualquier reunión del Directorio Ejecutivo cuando se haga una solicitud por ese integrante, o se trate un asunto que afecte en particular al mismo".

7. El texto de la Sección 8 del artículo XII se enmendará para que quede así:

"El Fondo tendrá en todo momento el derecho de comunicar sus opiniones informalmente a cualquier integrante sobre cualquier asunto que surja conforme a este Convenio. Por una mayoría del 70% del poder total de votos, el Fondo podrá decidir publicar un informe a un integrante con respecto a sus condiciones monetarias o económicas y sucesos que directamente tiendan a producir un grave desequilibrio en la balanza de pagos internacional de los integrantes. El respectivo integrante tendrá derecho a representación de acuerdo con la Sección 3(j) de este artículo. El Fondo no publicará un informe que tenga que ver con cambios en la estructura fundamental de la organización económica de los integrantes.

8. El texto del artículo XXI(a) (ii) se enmendará para que quede así:

"(a) (ii) Para las decisiones del Directorio Ejecutivo sobre asuntos que atañan exclusivamente al Departamento de Derechos Especiales de Giro, únicamente los Directores Ejecutivos elegidos por al menos un integrante que sea participante tendrán derecho a voto. Cada uno de estos Directores Ejecutivos podrá emitir el número de votos

asignados a los integrantes que sean participantes cuyos votos hayan contado para su elección. Sólo la presencia de los Directores Ejecutivos elegidos por los integrantes que sean participantes y los votos asignados a los integrantes que sean participantes valdrá para los propósitos de determinar si existe quórum o si se toma una decisión por la mayoría requerida".

9. El texto del artículo XXIX(a) se enmendará para que quede así:

"(a) Cualquier asunto de interpretación de las disposiciones de este Convenio que surja entre cualquier integrante del Fondo o entre cualquiera de los integrantes del Fondo será sometido al Directorio Ejecutivo para su decisión. Si el asunto afecta en particular a algún integrante, este tendrá derecho a representación de acuerdo con la Sección 3 (j) del artículo XII.

10. The text of paragraph 1(a) of Schedule D shall be amended to read as follows:

"(a) Cada integrante o grupo de integrantes que tenga el número de votos que le haya sido asignado a él o a ellos emitido por un Director Ejecutivo nombrará a un Consejero para el Consejo quien será un Gobernador, Ministro en el gobierno de un integrante, o una persona de jerarquía comparable, y podrá nombrar a no más de siete asociados. Por una mayoría del 85% de la totalidad de votos posible, la Junta de Gobernadores podrá cambiar el número de Asociados que puedan ser nombrados, un Consejero o Asociado actuará en su cargo hasta que se haga un nuevo nombramiento o hasta la próxima elección ordinaria de Directores Ejecutivos, lo que suceda primero.

11. El texto del parágrafo 5(e) del Anexo D será eliminado.

12. El parágrafo 50(f) del Anexo D se renumerará por 5(e) del Anexo D, y el texto del nuevo parágrafo 5(e) se enmendará para que quede así:

"(e) Cuando un Director Ejecutivo tenga derecho a emitir el número de votos asignados a un integrante de acuerdo con la Sección 3(i)(iii) del artículo XII, el consejero nombrado por el grupo cuyos integrantes eligieron a ese Director Ejecutivo tendrán derecho a voto y emitirán el número de votos asignados a ese integrante. Se considerará que el integrante ha participado en el nombramiento del Consejero con derecho a voto y emitirá el número de

votos asignados a ese integrante".

13. El texto del Anexo E se enmendará para que quede así:

"Disposiciones Transitorias con respecto a Directores Ejecutivos.

(a) Cada Director Ejecutivo que haya sido nombrado de acuerdo con las Secciones 3(b)(i) o 3(c) anteriores del artículo XII y que haya ocupado el cargo inmediatamente antes de que este Anexo entre en vigor, se considerará que ha sido elegido por el integrante que lo haya nombrado; y

(b) Cada Director ejecutivo que emita el número de votos de un integrante de acuerdo con la Sección 3(i) (ii) anterior del artículo XII inmediatamente antes de que este Anexo entre en vigor, se considerara que ha sido elegido por ese integrante".

14. El texto del parágrafo 1(b) del Anexo L se enmendará para que quede así:

"(b) nombrar a un Gobernador o a un Gobernador Suplente, nombrar o participar en el nombramiento de un Consejero o Consejero Suplente, o elegir o participar en la elección de un Director Ejecutivo".

15. El texto del encabezamiento del parágrafo 3(c) del Anexo L se enmendará para que quede así:

"(c) El Director Ejecutivo elegido por el integrante, o en cuya elección haya participado el integrante, dejará de ocupar el cargo, salvo que ese Director Ejecutivo haya tenido derecho a emitir el número de votos asignados a otros integrantes cuyos derechos de voto no hayan sido suspendidos. En el último caso".

Resolución 66-2, efectiva a partir del 15 de diciembre de 2010.

La suscrita Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia

CERTIFICA:

Que la reproducción del texto que antecede es copia fiel y completa de la traducción oficial de la copia certificada por el Fondo Monetario Internacional de la “Propuesta de enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo” (Séptima Enmienda), aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010, documento que reposa en el archivo del Grupo Interno de Trabajo Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales de este Ministerio.

Dada en Bogotá, D. C., a los veintiséis (26) días del mes de junio de dos mil doce (2012).

La Coordinadora del Grupo de Trabajo terno de Tratados Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales,

ALEJANDRA VALENCIA GARTNER.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 2 de mayo de 2012.

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

(Fdo.) JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) María Ángela Holguín Cuéllar.

Artículo 1o. Apruébase la “Propuesta de enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la reforma del Directorio Ejecutivo” (Séptima Enmienda), aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010.

Artículo 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, la “Propuesta de enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional

sobre la reforma del Directorio Ejecutivo" (Séptima Enmienda), aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al Estado colombiano 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 Internacionales,

MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUÉLLAR.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

JUAN CARLOS ECHEVERRY GARZÓN.

LEY 424 DE 1998

(enero 13)

por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1o. El Gobierno Nacional a través de la Cancillería presentará anualmente a las Comisiones Segundas de Relaciones Exteriores de Senado y Cámara, y dentro de los primeros treinta días calendario posteriores al período legislativo que se inicia cada 20 de julio, un informe pormenorizado acerca de cómo se están cumpliendo y desarrollando los Convenios internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados.

Artículo 2o. Cada dependencia del Gobierno nacional encargada de ejecutar los Tratados Internacionales de su competencia y requerir la reciprocidad en los mismos, trasladará la información pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores y este a las Comisiones Segundas.

Artículo 3o. El texto completo de la presente ley se incorporará como anexo a todos y cada uno de los Convenios Internacionales que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente a consideración del Congreso.

Artículo 4o. La presente ley rige a partir de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Amylkar Acosta.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Carlos Ardila B.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Diego Vives.

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y ejecútese.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 13 de enero de 1998.

ERNESTO SAMPER PIZANO

La Ministra de Relaciones Exteriores,

María Emma Mejía.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 2 de mayo de 2012.

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

(Fdo.) JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) María Ángela Holguín Cuéllar,

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Apruébase la "Propuesta de enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la reforma del Directorio Ejecutivo" (Séptima Enmienda), aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010.

ARTÍCULO 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, la "Propuesta de enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la reforma del Directorio Ejecutivo" (Séptima Enmienda), aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al Estado colombiano 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 27 de mayo de 2013.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUÉLLAR.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

MAURICIO CÁRDENAS SANTAMARÍA."

2. Intervenciones.

2.1. Ministerio de Relaciones Exteriores.

Considerando que se cumplió con todos los requisitos formales previstos en la Constitución política, para la suscripción y aprobación legislativa y que el contenido de la misma consulta los principios y postulados que gobiernan al Estado colombiano y su política exterior, estima que la Corte debe declarar exequible el instrumento internacional a la par con la ley aprobatoria número 1631 de 2013.

2.2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Solicita la exequibilidad de la Ley 1631 de 2013 por medio de la cual se aprobó la "Propuesta de Enmienda del Convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la reforma al Directorio Ejecutivo", en tanto se dio cumplimiento a los requisitos establecidos en la Constitución Política para la expedición de la Ley y su contenido se ajusta plenamente al artículo 9 de la Carta Política en cuanto al respeto por los principios del derecho internacional aceptados por Colombia y en especial, al artículo 226 constitucional, que señala que el Estado colombiano promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

2.3. Academia Colombiana de Jurisprudencia.

Considera que dentro del proceso legislativo que culminó con la expedición de la Ley 1631 de 2013, se presentaron vicios de constitucionalidad en las plenarias de ambas cámaras, respecto al desconocimiento de la votación nominal y pública establecida como regla general por el artículo 133 constitucional y que resultaba procedente, toda vez que no había unanimidad en la aprobación de la misma.

Frente a la constitucionalidad del contenido material del instrumento internacional, estima que sus objetivos redundan en la participación y representatividad del Estado colombiano en el FMI, los que resultan armónicos con los fines del Estado Social de Derecho establecido por el constituyente en el artículo 1 de nuestra Carta Política.

Por lo expuesto debe la Corte devolver al Congreso de la republica la ley 1631 de 2013, para que se subsanen los vicios de constitucionalidad anotados.

2.4. Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Debe la Corte declarar la exequibilidad de la Ley 1631 de mayo 27 de 2013, mediante la cual se aprobó la "Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)", aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) por la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010, por cuanto la aprobación de estas normas se encuentra acorde a los artículos 9, 226 y 227 de la Constitución Política, según las cuales, las relaciones internacionales del Estado se basan en la soberanía nacional, en el respeto a la

autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia y en tanto en lo sustantivo el organismo internacional permanece incólume.

2.5. Universidad Externado de Colombia.

Dentro de las modificaciones introducidas en la séptima enmienda, resalta la revaluación y reestructuración de la fórmula para determinar el tamaño de la cuota individual de los países y su participación en el voto del FMI, para reajustar la de los países históricamente infrarrepresentados, así como la de algunos países Europeos sobrerrepresentados, mediante la reconfiguración de los asientos del Directorio Ejecutivo de 24 a 20 sillas y el reajuste en la participación de votos asignada para cada país.

Concluye que con el fin de que los Estados se encuentren representados en el proceso de toma de decisiones, la ley aprobatoria de la enmienda al Convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la reforma al Directorio ejecutivo no solamente es respetuosa de la Constitución Política, sino que es un paso mas en el cambio de la estructura de gobierno que requiere dicha institución económica internacional en el que las decisiones sean el resultado de una discusión abierta con participación plena de sus miembros y se tomen en consideración los intereses de todos con independencia del nivel de desarrollo relativo.

3. Concepto del Procurador General de la Nación[1].

Se advierte que dentro del proceso legislativo de la Ley 1631 de 2013, se dio cumplimiento a los requisitos que para la formación de las leyes, prescriben la Constitución Política (CP., arts. 154, 157, 158, 160 y 162) y el reglamento del Congreso de la República, así como la remisión oportuna a la Corte Constitucional, por parte del Presidente de la República (CP., art. 241.10).

Con relación al contenido material de la “Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)”, aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) por la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010 y su ley aprobatoria 1631 de 2013, debe declararse exequible, por cuanto desarrolla las reglas establecidas en los

artículos 9, 150.16, 226 y 227 de la Constitución Política, que establecen los principios reguladores de las relaciones internacionales entre el Estado colombiano y los demás sujetos de derecho internacional público, pues la propuesta promueve la internacionalización de las relaciones y la integración económica, social y política del país con las demás naciones, y fundamentalmente con los países de América Latina y del Caribe.

II. CONSIDERACIONES.

1. Competencia.

1.1. La Corte Constitucional es competente para examinar la constitucionalidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias, según lo establecido por el artículo 241.10 de la Constitución Política, todo lo cual tiene por finalidad evitar que el Gobierno asuma compromisos internacionales incompatibles con la Constitución.

1.2. Sobre las enmiendas a los Tratados Internacionales, dado que pueden implicar la modificación del contenido y alcance del instrumento internacional[2], puede conducir a que se asuman obligaciones contrarias a la Carta Política, por lo que es indispensable la revisión previa por parte de la Corte.

Al respecto, esta Corporación ha indicado:

"… esta Corporación concluye que cuando la Carta habla de tratados también hace referencia a las enmiendas. En tales condiciones, mutatis mutandi, las enmiendas están sometidas al mismo procedimiento de aprobación y control constitucional que los tratados, por lo cual la Corte, conforme al numeral 10 del artículo 241 superior, es competente para pronunciarse de manera automática y previa sobre las leyes que aprueban enmiendas a un tratado. Y, como lo ha señalado en repetidas ocasiones esta Corporación, éste es un control completo de constitucionalidad, por razones de fondo y también de forma".[3]

1.3. En consecuencia, es competencia de la Corte Constitucional al igual que los tratados internacionales y de las leyes aprobatorias, el control de constitucionalidad de las enmiendas a los tratados internacionales y a las leyes que las aprueben.

1.4. La revisión de constitucionalidad de las enmiendas, así como de su ley aprobatoria

comprende: (i) la facultad de representación del Estado colombiano, por el funcionario que suscribió la enmienda; (ii) el trámite legislativo del correspondiente proyecto de ley en el Congreso de la República y (iii) el contenido material de las disposiciones de la enmienda y la ley aprobatoria.

Hechas estas consideraciones, entra la Corte a efectuar el examen formal y material de las enmiendas bajo revisión y de su Ley aprobatoria.

2. Proceso de adopción de la enmienda: representación y competencia.

2.1. El control de constitucionalidad de los Tratados Internacionales comprende la verificación de las facultades del representante del Estado colombiano para negociar, adoptar el articulado mediante su voto y autenticar el instrumento internacional respectivo, si a ello hubiere lugar, de acuerdo con lo previsto en la Convención de Viena, sobre el Derecho de los Tratados entre Estados de 1969, así como la revisión de las modificaciones que a ellos se introduzcan y la forma en que el Estado colombiano manifestará su consentimiento.

"(…)

Artículo XXVIII

Enmiendas

a) toda propuesta para modificar este convenio, ya sea que emane de un país miembro, de un gobernador o del Director Ejecutivo, se comunicará 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 lo 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.

b) No obstante lo dispuesto en el apartado a), será necesaria la aceptación de todos los países miembros para cualquier enmienda que modifique:

i. El derecho a retirarse del Fondo (Artículo XXVI, Sección 1)

ii. La disposición de que no se modificará la cuota de ningún país miembro sin su consentimiento (Artículo III, Sección 2d) y

iii. La disposición de que no podrá modificarse la paridad de la moneda de un país miembro, salvo a propuesta de este (Anexo C, párrafo 6)

c) Las enmiendas entrarán en vigor para todos los países miembros tres meses después de la fecha de la comunicación oficial a menos que en la carta circular o telegrama se indique un periodo mas corto.

(…)"

2.3. Como consecuencia de lo anterior, el Ministerio de Relaciones Exteriores indicó que no fue necesaria la expedición de plenos poderes pues en concordancia con lo dispuesto en los artículos 15 y 16 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, el consentimiento en obligarse por un tratado puede ser manifestado mediante la adhesión, "… cuando el tratado disponga que ese Estado puede manifestar su consentimiento mediante la adhesión;(…)" procedimiento que se surte entre otras cosas, con su depósito en poder del depositario.

2.4. Además de lo anterior, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 189 numeral 2 de la Constitución Política, señaló la Cancillería que el Presidente de la República, señor Juan Manuel Santos Calderón impartió la aprobación ejecutiva, el día 2 de mayo de 2012, autorizando y ordenando someter a consideración del Congreso de la República "Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)".

3. Control Formal: El proceso de formación del proyecto de ley en el Congreso de la República[4].

3.1. Competencia.

3.1.1. Aprobación. Corresponde al Congreso de la República "aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros estados (…)" (CP, 150.16).

3.1.2. Iniciativa y radicación. El Proyecto de Ley fue radicado en el Senado de la República, por el Gobierno Nacional, por la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de Hacienda y Crédito Publico, el 26 de julio de 2012, de conformidad con la Constitución (art 154) que ordena la iniciación de tales procedimientos legislativos en el Senado de la República.

3.2. Trámite en el Senado de la República.

– Publicación del texto y la exposición de motivos.

Aparecen publicados en la Gaceta del Congreso No. 469[5] de julio 26 de 2012, cumpliéndose así el requisito de hacerlo antes de darle curso en la comisión respectiva (numeral 1 del artículo 157 de la Carta).

3.2.1. Primer debate en Senado.

– Publicación de la ponencia para primer debate.

La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República fue presentada en sentido favorable, por la Senadora Miryam Paredes Aguirre, y publicada en la Gaceta del Congreso No. 565 del el día 29 de agosto de 2012[6].

El Proyecto de Ley 35 de 2012 Senado fue anunciado previamente en la sesión del 29 de agosto de 2012, para ser discutido y aprobado en primer debate, en la próxima sesión, la cual se llevó a cabo el 4 de septiembre, según consta en Acta 5 de la citada fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 36[7] del 11 de febrero de 2013, en los siguientes términos:

“Siendo las 10:00 a. m. del miércoles veintinueve (29) de agosto del año dos mil doce (2012), (…)

Por instrucciones de la señora Presidente de la Comisión Segunda del Senado de la República, anuncio de discusión y votación de proyectos de ley para la próxima sesión (artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003).

Interpelación del Senador Édgar Espíndola Niño:

Como prácticamente la discusión de votación de proyectos está evacuada, tenemos unas proposiciones que van a ser aprobadas, esas van después del anuncio de proyectos.

Procede con el anuncio de proyectos el Secretario de la Comisión, doctor Diego Alejandro González:

(…)

2. Proyecto de ley número 35 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba la propuesta de enmienda del convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la reforma del Directorio Ejecutivo (Séptima Enmienda), aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010. Autores: Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ponente: honorable Senadora Myriam Alicia Paredes Aguirre. Publicaciones: Texto del Proyecto de ley: Gaceta: 469 de 2012. Ponencia Primer Debate: Gaceta: 2012.

Le informo, señora Presidente, que han sido anunciados los proyectos de ley para la próxima sesión de la Comisión.

(…)

De tal manera que se levanta la sesión y se convoca para el día martes a partir de las 10:00 de la mañana. Muchas gracias a todos los Senadores."

– Aprobación en primer Debate (quorum y mayoría).

El proyecto de ley fue discutido y aprobado en la sesión del día 4 de septiembre de 2012, según consta en el Acta No. 6 de la citada fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 37[8] del 11 de febrero de 2013, en los siguientes términos:

"Siendo las 10:00 a. m., del martes cuatro (4) de septiembre del año dos mil doce (2012), (…)

Le informo que está leída la proposición con que termina el informe de ponencia señor Presidente.

El Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga, somete a consideración de los Senadores de la Comisión el informe con el cual termina la ponencia del Proyecto de ley 35 de 2012 Senado. Lo sometemos a consideración de la Comisión. Aprueban los miembros el informe con que termina la ponencia.

Lectura del articulado.

El Secretario, doctor Diego González González, da lectura al articulado del proyecto. Informo señor Presidente que hay solicitud de la Senadora Myriam Paredes de la omisión de la lectura del articulado.

El Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga, somete a consideración de la Comisión lo propuesto por la Senadora Myriam Paredes de la omisión de lectura del articulado. Aprueban los Miembros de la Comisión la omisión de la lectura del articulado.

El Secretario de la Comisión, doctor Diego Alejandro González González, informa que sí ha sido aprobado por los Senadores de la Comisión la omisión de lectura del articulado del Proyecto de ley 35 de 2012 Senado.

El Presidente solicita al Secretario leer el título del proyecto de ley.

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

Proyecto de ley número 35 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba la propuesta de enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, sobre la reforma del directorio ejecutivo, (Séptima Enmienda), aprobada por la junta de gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI), mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010.

Está leído el título del proyecto señor Presidente.

El Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga:

Somete a consideración de la Comisión el articulado del proyecto, el título del proyecto y el querer que este proyecto de ley pase al siguiente debate. Lo aprueban los miembros de la Comisión.

El Secretario, doctor Diego González González:

Le informa a la presidencia que sí se aprueba por los Senadores de la Comisión, el articulado del proyecto, el título del proyecto y el querer que este proyecto de ley pase al siguiente debate.

El Presidente, Senador Carlos Emiro Barriga, nombra como ponente para el siguiente debate a la Senadora Myriam Paredes Aguirre. Señor Secretario por favor continúe con el Orden del Día."

Conforme a certificación emitida por el Secretario General de la Comisión Segunda del Senado de la República,

"En relación al quorum quedó integrado por diez (10) de los trece (13) Senadores que conforman la Comisión Segunda del Senado, algunos de los cuales contestaron a lista al iniciar la sesión y otros que se hicieron presentes durante el transcurso de la misma, según consta en el Acta 06 del 04 de septiembre de 2012. Publicada en la Gaceta No. 37 del 11 de febrero de 2013, la cual se adjunta (págs.: 1-4)

El proyecto de ley No. 25/12 Senado, hoy ley 1631 de 2013, fue aprobado el día 04 de septiembre de 2012, según consta en el Acta No. 06 de Sesión ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la republica de esa fecha, publicada en la Gaceta No. 37 del 11 de febrero de 2013, la cual se adjunta (págs.: 1-4).

La proposición final, la omisión de lectura del articulado, el articulado propuesto, el titulo del proyecto y el querer que este tenga segundo debate y se convierta en ley de la República fueron aprobados conforme al artículo 129 del Reglamento del Congreso y/o artículo 1º de la Ley 1431 de 2011 y revisada el Acta No. 06 de 04 de septiembre de 2012, no se registraron votos en contra o abstenciones."[9]

– Publicación del texto aprobado en la Comisión del Senado.

El texto del proyecto de ley aprobado en la Comisión Segunda del Senado de la República fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 278 del 28 de mayo de 2012.

3.2.2. Segundo Debate:

Habiendo sido aprobado el proyecto de ley en primer debate de Senado el día 4 de septiembre de 2012 e iniciado el debate en la correspondiente Plenaria el 26 de septiembre de 2012, se cumple el requisito Constitucional del término mínimo de ocho (8) días entre uno y otro momento legislativo (C.P. art. 160)

– Publicación de la ponencia para segundo debate.

La ponencia para segundo debate en el Senado fue presentada por la Senadora Miryam Paredes Aguirre y publicada en la Gaceta del Congreso No. 611[10] de 14 de septiembre de 2012.

– Anuncio para votación para segundo debate.

El proyecto de ley fue anunciado en la sesión ordinaria del día 25 de septiembre de 2012, según consta en el Acta No. 16 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 895[11] del 7 de diciembre de 2012, para ser discutido y votado en la siguiente sesión.

"En Bogotá, D. C., a los veinticinco (25) días del mes de septiembre de dos mil doce (2012) previa citación, se reunieron en el recinto del honorable Senado de la República los miembros del mismo, con el fin de sesionar en pleno.

(…)

Anuncio de proyectos

Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión.

Sí, señor Presidente, los proyectos para discutir y votar en la próxima sesión son los siguientes:

(…)

" Proyecto de ley número 35 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba la propuesta de enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la reforma del Directorio Ejecutivo" (Séptima Enmienda), aprobada por la Junta de Gobernadores del

Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010.

(…)

Siendo las 10:50 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día miércoles 26 de septiembre de 2012, a las 3:00 p. m.

(…)”

– Aprobación en Segundo Debate.

El proyecto de ley fue discutido y aprobado en la sesión del 26 de septiembre de 2012, según consta en el Acta No. 17 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 896[12] de diciembre 7 de 2012, en los siguientes términos:

En Bogotá D. C., a los veintiséis (26) días del mes de septiembre de dos mil doce (2012) previa citación, se reunieron en el recinto del honorable Senado de la República los miembros del mismo, con el fin de sesionar en pleno.

(…)

Proyecto de ley número 35 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba la propuesta de enmienda del convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la reforma del directorio ejecutivo “(séptima enmienda), aprobada por la junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora ponente, Myriam Alicia Paredes Aguirre.

Palabras de la honorable Senadora Myriam Alicia Paredes Aguirre.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Myriam Alicia Paredes Aguirre:

Presidente, es un proyecto muy sencillo dado que es un convenio internacional y lo que

pretende este proyecto es simplemente modificar la elección de los, del Directorio del Fondo Monetario.

El Fondo Monetario tiene un Directorio conformado por veinte miembros de los cuales cinco se forman se nombran de manera directa por los países que tiene mayor cuota y quince se nombran, se eligen democráticamente.

La reforma hace referencia exclusivamente a que no habrá una designación de los cinco de una manera directa, sino que los veinte miembros del Directorio del Fondo Monetario Internacional será de elección democrática, esa es la reforma, ha sido acogida por la mayoría de los países que son miembros del Fondo Monetario Internacional y Colombia debe hacerlo en esta oportunidad, tal como lo ha hecho con las diferentes enmiendas que se han presentado. Gracias, Presidente.

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.

Se abre segundo debate

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 35 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba la propuesta de enmienda del convenio constitutivo del Fondo

Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo" (séptima enmienda), aprobada por la junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010.

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 los honorables Senadores: Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Mauricio Ernesto Ospina Gómez y Parmenio Cuéllar Bastidas.

(…)"

Que conforme a la certificación expedida por el Secretario General del Senado de la República, "… el proyecto de ley 35 de 2012 Senado "por medio de la cual se aprueba la propuesta de enmienda del convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo" (séptima enmienda), aprobada por la junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010", fue aprobado con el lleno de los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios, y un quórum deliberatorio y decisorio de 91 de 98 senadores, según el llamado a lista de la sesión plenaria del día 26 de septiembre de 2012,. El suscrito Secretario registró los votos negativos de los Senadores Luis Carlos Avellaneda, Mauricio Ospina y Parmenio Cuellar, como consta en el acta No. 17, publicada en la Gaceta del Congreso No. 896 del siete de diciembre de 2012. (págs. 16 y 17)."[13]

– Publicación del texto aprobado en la Plenaria del Senado.

El texto definitivo del proyecto de ley aprobado en la plenaria de Senado de la República fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 661[14] del dos de octubre de 2012.

3.2.3. Inexistencia de un vicio de trámite en la sesión Plenaria del Senado de la República.

3.2.3.1. La Academia Colombiana de Jurisprudencia, solicita a la Corte la declaratoria de inexequibilidad de la Ley 1631 de 2013, al considerar que se presentó un vicio en la votación en la Plenaria del Senado de la República, así como en la Plenaria de la Cámara de Representantes, como consecuencia del voto disidente de algunos congresistas. En consecuencia procederá la Corte a evaluar si se dio o no el vicio aludido.

3.2.3.2. El artículo 133 constitucional, modificado por el artículo 5 del Acto legislativo No. 1 de 2009, prescribe que el voto de los miembros de los cuerpos colegiados será nominal y público, salvo los casos que determine la ley, cuestión inspirada en la búsqueda del fortalecimiento del sistema de partidos y la transparencia del trabajo legislativo, tal como lo indicó esta Corporación en la Sentencia C-303 de 2010 cuando expresó "…el objetivo general de la reforma fue fortalecer la democracia participativa, a través de la imposición de condiciones más estrictas para la conformación de partidos y movimientos, establecer sanciones severas a los actos de indisciplina y, en un lugar central, prodigar herramientas para impedir que la voluntad democrática del electorado resulte interferida por la actuación de los grupos ilegales mencionados", y en la sentencia C-141 de 2010, cuando dijo: "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 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".

3.2.3.3. Con el fin de regular las excepciones a la regla general de voto nominal y público, el Congreso expidió la Ley 1431 de 2011 "por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política", la cual reformó los aspectos pertinentes a las votaciones contenidas en la Ley 5ª de 1992 y en su artículo 1º señaló dichas excepciones[15].

3.2.3.4. Contempló así, que no será necesaria la votación nominal y pública, cuando haya unanimidad por parte de la respectiva comisión o plenaria para aprobar o negar todo o parte del articulado del proyecto, a menos que alguno de los miembros, solicite la votación nominal y pública.

3.2.3.5. En este punto resulta relevante traer al caso, el “principio de instrumentalización de las formas” según el cual, las formas procesales “deben interpretarse teleológicamente al servicio de un fin sustantivo”, esto es, el valor material pretendido con las reglas, sin que ello vaya en detrimento del respeto de las normas procesales, pues son las encargadas de proteger “valores sustantivos significativos”[16].

Acudir a este principio frente a la existencia de un vicio en el procedimiento de formación de una ley, permite establecer si la trascendencia del vicio genera la inexequibilidad de la norma, o si se trata de una irregularidad que no afecta aspectos sustanciales.

Al respecto, esta Corporación señaló:

“Es por ello que al analizar la trascendencia de un vicio de forma es preciso tener en cuenta tanto el contexto en el cual éste se presentó, como el conjunto integral del trámite legislativo. Sobre este punto, esta Corporación ha señalado que ‘lo que debe ser objeto de análisis de constitucionalidad dentro de un Estado democrático de derecho, es la verificación del cumplimiento de todas las garantías constitucionales involucradas en el debate parlamentario, independientemente de qué grupo esté siendo perjudicado con su pretermisión, y en ese sentido, dicha función está encaminada a permitir que tanto minorías como mayorías tengan la posibilidad de conocer y estudiar los textos sometidos a su consideración y por lo tanto de discutirlos previamente a su aprobación.’[17]

Por ello, para determinar si un vicio de procedimiento relativo al debate parlamentario genera la inconstitucionalidad del proyecto de ley o se trata de una irregularidad irrelevante que no afecta valores sustantivos, es preciso acudir al principio de la instrumentalidad de las formas.” [18]

3.2.3.6. Del examen del texto del Acta que da cuenta de la deliberación y aprobación del proyecto de ley 35 de 2012 Senado, se pudo constatar que ninguno de los miembros del Senado de la Republica solicitó previamente al inicio de la votación, que su aprobación se realizare mediante votación nominal y pública, y una vez realizada ésta, se dejó constancia pública del voto divergente a la mayoría, de los Senadores Luis Carlos Avellaneda, Mauricio Ospina y Parmenio Cuellar.

3.2.3.7. Para la Corte, la forma en que se votó el proyecto de ley y como se registró el voto

disidente de los Senadores antes mencionados, no constituye un vicio en la formación de la voluntad de la plenaria del Senado de la República, en razón de que previamente a la votación, no hubo solicitud de ningún congresista para que ésta se realizara mediante voto nominal y público.

3.2.3.8. Además de lo anterior, el voto negativo de los Senadores no se presentó en el curso de la votación del proyecto de ley, sino que fue una constancia registrada con posterioridad a la misma, cuando se dijo: "Dejan constancia de su voto negativo los honorables Senadores: Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Mauricio Ernesto Ospina Gómez y Parmenio Cuéllar Bastidas", constancia que en criterio de ésta Corporación, no afecta la validez de la ley, ni el proceso de formación de la voluntad democrática, pues con ella fue posible identificar las mayorías exigidas para aprobar el proyecto, determinar el sentido del voto de los senadores presentes al momento de aprobar la iniciativa, permitiendo establecer la responsabilidad política ante la sociedad y frente a sus electores.

En este sentido, considerar que era necesario repetir la votación mediante el llamado a lista, o la utilización de mecanismos electrónicos, resulta un exceso ritual, que da prioridad a las formas frente al debate democrático surtido y al cumplimiento de los fines de publicidad, transparencia y responsabilidad, consagrados en el artículo 5º del Acto legislativo 1 de 2009 y que contradice el principio de la instrumentalización de las formas.

3.2.3.9. En conclusión, la votación ordinaria en la aprobación de los proyectos de ley será valida, si no se manifiesta con anticipación a la misma, la solicitud de que se vote mediante votación nominal y pública, y solo con posterioridad a la culminación de la votación y aprobación, se deja constancia expresa y pública del voto negativo de algunos congresistas.

En consecuencia, no encuentra la Corte que se haya presentado un vicio en la formación de la voluntad de la plenaria del Senado de la República.

Cabe resaltar que con la presente decisión, no se presenta una modificación del precedente jurisprudencial, en especial, frente a la decisión adoptada en la Sentencia C- 134 de 2014, toda vez que los presupuestos fácticos son distintos, pues la expresión del voto disidente en esa ocasión, se presentó una vez leída la proposición con que termina el informe de

ponencia, antes de la apertura al segundo debate y de la votación del articulado, en tanto que en esta oportunidad, se presenta como una constancia dejada al final del debate, con posterioridad a la votación y a la aprobación del proyecto de ley.

3.3. Trámite en la Cámara de Representantes.

3.3.1. Primer Debate.

Habiendo sido aprobado el proyecto en segundo debate de Senado el día 26 de septiembre de 2012, e iniciado el primer debate en la Cámara de Representantes el día 3 de abril de 2013, se cumple el requisito Constitucional del término mínimo de quince días entre uno y otro momento legislativo. (C.P. art. 160).

– Publicación de la ponencia para primer debate en Cámara.

La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes fue presentada por el representante a la Cámara Juan Carlos Martínez Gutiérrez y fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 958[19] del 21 de diciembre de 2012.

– Anuncio de Votación.

El proyecto de ley fue anunciado el día 20 de marzo de 2013, según consta en el Acta No. 25 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 388[20] de junio 7 de 2013, en los siguientes términos:

"(…)

Fecha: 20 de marzo de 2013

Hora: 9:10 a. m.

(…)

Quinto. Anuncios de proyectos de ley para discusión y aprobación en primer debate en la próxima sesión de Comisión donde se discutan y aprueben proyectos de ley. Este anuncio es para dar cumplimiento al artículo 8º del acto legislativo número 01 de 2003.

(…)

Proyecto de ley número 175 de 2012 Cámara, 035 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba la Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo, Séptima Enmienda aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI), mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010.

(…)

Agotado el Orden del Día se levanta la sesión y se cita para el día 3 de abril a las 9:00 de la mañana."

– Aprobación del Proyecto.

En la sesión del 3 de abril de 2013, Acta No. 26, se le dio primer debate y se aprobó por votación nominal y pública, según consta en la Gaceta del Congreso No. 388[21] del 7 de junio de 2013, en los siguientes términos:

"(…)

Fecha: 3 de abril de 2013

Hora: 10:00 a. m.

(…)

Hace uso de la palabra la Secretaria General de la Comisión Segunda, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Siguiente Proyecto de ley números 175 de 2012 Cámara, 35 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba la propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo, Séptima Enmienda aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010.

Autores: señora Ministra de Relaciones Exteriores, doctora María Ángela Holguín Cuéllar, y

el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público de la época doctor Juan Carlos Echeverry Garzón.

Ponente: honorable Representante Juan Carlos Martínez Gutiérrez.

Publicaciones: Texto Gaceta del Congreso número 469.

Ponencia Segundo debate en Senado: Gaceta del Congreso número 611 de 2012.

Ponencia Primer debate Cámara: Gaceta del Congreso número 958 de 2012.

(…)

Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Óscar de Jesús Marín:

La Proposición con que termina el informe de ponencia señora Secretaria.

Hace uso de la palabra la Secretaria General de la Comisión Segunda, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Con gusto señor Presidente. por lo anteriormente expuesto, presento ponencia positiva y solicito muy comedidamente a los integrantes de la honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Congreso la República, dar primer debate al Proyecto de ley números 35 de 2012 Senado, 175 de 2012 Cámara, por medio de la cual se aprueba la Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo, Séptima Enmienda aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010. Juan Carlos Martínez Gutiérrez Representante a la Cámara, departamento del Valle del Cauca. Leída la proposición señor Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Óscar de Jesús Marín:

En consideración el informe de ponencia, se abre su discusión. Tiene la palabra el doctor Juan Carlos Martínez como ponente, luego el doctor Telésforo Pedraza.

(…)

Hace uso de la palabra la Secretaria General de la Comisión Segunda, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Con mucho gusto señor Presidente. Procederemos a votación nominal honorables Representantes, por el Sí se aprueba la proposición con que termina el informe de ponencia, con el No se niega.

Yahir Fernando Acuña Cardales –

Bayardo Gilberto Betancourt Pérez Excusa

Eduardo José Castañeda Murillo Sí

Iván Cepeda Castro No

José Gonzalo Gutiérrez Triviño Sí

Carlos Eduardo León Celis –

Óscar de Jesús Marín Sí

Juan Carlos Martínez Gutiérrez Sí

José Ignacio Mesa Betancur –

Víctor Hugo Moreno Bandeira –

Hernán Penagos Giraldo Sí

Pedro Pablo Pérez Puerta –

Telésforo Pedraza Ortega Sí

Augusto Posada Sánchez –

Juan Carlos Sánchez Franco Sí

Iván Darío Sandoval Perilla Sí

Albeiro Vanegas Osorio –

Carlos Alberto Zuluaga Díaz Sí

Nueve (9) votos por el Sí, señor Presidente un (1) voto por el No, en consecuencia ha sido aprobada la proposición con que termina el informe de Ponencia.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Óscar de Jesús Marín:

Articulado señora Secretaria.

Hace uso de la palabra la Secretaria General de la Comisión Segunda, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Señor Presidente, son 3 artículos debidamente publicados en la Gaceta del Congreso correspondiente, no existe ninguna proposición modificatoria al respecto, radicada en Secretaria señor Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Óscar de Jesús Marín:

En consideración el articulado se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada. "Aprueba la Comisión el articulado", el doctor Cepeda pide votación nominal.

Hace uso de la palabra la Secretaria General de la Comisión Segunda, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Igualmente por votación nominal señor Presidente. Por el Sí se aprueban los 3 artículos, con el No se niegan.

Yahir Fernando Acuña Cardales –

Bayardo Gilberto Betancourt Pérez Excusa

Eduardo José Castañeda Murillo Sí

Iván Cepeda Castro No

José Gonzalo Gutiérrez Triviño Sí

Carlos Eduardo León Celis –

Óscar de Jesús Marín Sí

Juan Carlos Martínez Gutiérrez Sí

José Ignacio Mesa Betancur –

Víctor Hugo Moreno Bandeira Sí

Hernán Penagos Giraldo Sí

Pedro Pablo Pérez Puerta –

Telésforo Pedraza Ortega Sí

Juan Carlos Sánchez Franco Sí

Iván Darío Sandoval Perilla Sí

Albeiro Vanegas Osorio –

Carlos Alberto Zuluaga Díaz Sí.

Diez (10) votos por el Sí, señor Presidente un (1) voto por el No, en consecuencia ha sido aprobado el articulado del proyecto leído, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Óscar de Jesús Marín:

Título del proyecto de ley señora Secretaria.

Hace uso de la palabra la Secretaria General de la Comisión Segunda, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Sí señor Presidente. Por medio de la cual se aprueba la propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo, Séptima Enmienda aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010. Leído el título del Proyecto, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Óscar de Jesús Marín:

En consideración el título leído así como la pregunta a los honorables miembros de la Comisión Segunda, si quieren que este proyecto pase a segundo debate. Se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada. Lo aprueba la Comisión, nominal señora Secretaria.

Hace uso de la palabra la Secretaria General de la Comisión Segunda, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Sí, señor Presidente. Por el Sí se aprueba el título del proyecto, y ustedes manifiestan que este proyecto pase a segundo debate y sea ley de la República.

Por el No se niega.

Yahir Fernando Acuña Cardales –

Bayardo Gilberto Betancourt Pérez Excusa

Eduardo José Castañeda Murillo Sí

Iván Cepeda Castro No

José Gonzalo Gutiérrez Triviño Sí

Carlos Eduardo León Celis –

Óscar de Jesús Marín Sí

Juan Carlos Martínez Gutiérrez Sí

José Ignacio Mesa Betancur –

Víctor Hugo Moreno Bandeira Sí

Hernán Penagos Giraldo Sí

Pedro Pablo Pérez Puerta –

Telésforo Pedraza Ortega Sí

Augusto Posada Sánchez –

Juan Carlos Sánchez Franco Sí

Iván Darío Sandoval Perilla Sí

Albeiro Vanegas Osorio –

Carlos Alberto Zuluaga Díaz Sí.

Diez (10) votos por el Sí, señor Presidente un (1) voto por el No, en consecuencia ha sido aprobado el título del proyecto leído y los honorables Representantes quieren que este Proyecto tenga segundo debate y sea Ley de la República, señor Presidente.

(…)"

Conforme a la certificación expedida por la Secretaria General de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, "En sesión del 3 de abril de 2013, Acta No. 26, se le dio primer debate y se aprobó por votación nominal de acuerdo a la Ley 1431 de 2011, el PROYECTO DE LEY POR EL CUAL SE APRUEBA LA PROPUESTA DE ENMIENDA DEL CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL SOBRE LA REFORMA DEL DIRECTORIO EJECUTIVO (SEPTIMA ENMIENDA), APROBADA POR LA JUNTA DE GOBERNADORES DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL "FMI" MEDIANTE RESOLUCION No. 66-2 DEL 15 DE DICIEMBRE DE 2010."

– Publicación del Texto aprobado en primer debate en Cámara.

El Texto aprobado en primer debate en Cámara fue publicado en la Gaceta del Congreso No.

748[22] del 31 de octubre de 2012.

3.3.2. Segundo Debate.

– Término entre Comisión y Plenaria.

Habiendo sido aprobado el proyecto en primer debate en Cámara de Representantes el día 3 de abril de 2013 e iniciado el segundo debate el 30 de abril de 2013, se cumple el requisito Constitucional del término mínimo de ocho (8) días entre uno y otro momento legislativo. (C.P. art. 160).

– Publicación del Texto de la ponencia.

La ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes fue presentada por el Representante Cámara Juan Carlos Martínez Gutiérrez y publicada en la Gaceta del Congreso No. 209 del 17 de abril de 2013[23].

– Anuncio para votación en Plenaria.

El proyecto fue anunciado en la sesión Plenaria del día 29 de abril de 2013, según consta en el Acta No. 200 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 636 del 21 de agosto de 2013, en los siguientes términos:

"(…)

Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:

Gracias señor Secretario, por favor realizar los anuncios que serán discutidos el día de mañana 30 de abril a las 2 de la tarde.

Subsecretaria General, doctora Flor Marina Daza Ramírez:

Sí, presidente, se anuncian los siguientes proyectos de ley para la Sesión Plenaria del día 30 de abril del año 2013 o para la siguiente Sesión Plenaria en la cual se debatan proyectos de ley o actos legislativos.

(…)

Proyecto de ley número 252 de 2012 Cámara, 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 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, adoptada el 7 de abril del 2008 y aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución número 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008.

(…)

Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:

Gracias señora Secretaria, se cita para el día de mañana 30 de abril a las dos de la tarde, se levanta la sesión siendo las 7:28 p. m. y muchas gracias a todos por su asistencia y a los televidentes por estar atentos al debate.

(…)"

– Aprobación.

El proyecto fue aprobado por la Plenaria de la Cámara el día 30 de abril de 2013, según consta en el Acta No. 201 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 578[24] de abril 30 de 2013, en los siguientes términos:

"En Bogotá, D. C., Sede Constitucional del Congreso de la República, el día martes 30 de abril de 2013, abriendo el registro a las 2:01 p. m., e iniciando a las 2:47 p. m., se reunieron en el Salón Elíptico del Capitolio Nacional los honorables Representantes que adelante se indican con el fin de sesionar de conformidad con el mandato legal.

(…)

Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:

Próximo proyecto en el Orden del Día, señor Secretario.

Secretario, doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano. Informa:

Es el siguiente, señor Presidente; Proyecto de ley número 175 del 2012 Cámara, 035 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueban las propuestas de enmienda del "Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la reforma del Directorio Ejecutivo, Séptima Enmienda", aprobada por la junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional mediante la Resolución número 62 del 15 diciembre 2010.

Autores: Ministra de Relaciones Exteriores, doctora María Angélica Holguín Cuéllar y el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Carlos Echeverría Garzón.

Ponente: Juan Carlos Martínez Gutiérrez.

Y la proposición con que termina la ponencia dice así: Por lo anteriormente expuesto presento ponencia positiva y solicitamos muy comedidamente a los integrantes de la honorable Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley número 035 de 2012 Senado y 175 de 2012 Cámara, por medio de la cual se aprueba las propuestas de enmienda del "Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la reforma del Directorio Ejecutivo, Séptima Enmienda", aprobada por la junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional mediante la Resolución número 62 del 15 diciembre 2010.

Firma Juan Carlos Martínez Gutiérrez Representante a la Cámara.

Señor Presidente, ha sido leída la proposición con que termina la ponencia, manifiesta y recomienda que se dé segundo debate a este proyecto.

Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:

Gracias señor Secretario, en consideración la proposición con que termina en forma ponencia. Doctor Alba Luz Pinilla tiene usted el uso de la palabra.

Intervención de la honorable Representante Alba luz Pinilla Pedraza:

Es que yo tenía una confusión, quiero preguntar al Ministro si este proyecto de ley es donde abre el cupo a dos países de África o es que tengo una confusión, en el anterior votamos dos Resoluciones, pero yo quiero preguntar en este proyecto de qué habla la resolución,

creo que es de la Junta Directiva y que abre el cupo para la participación de dos países de África no estoy segura y tengo confusión entonces solamente preguntarle al Ministro, porque esta es otra enmienda pero de otra resolución, en la anterior votamos dos resoluciones, en esta es otra resolución, pero ahí sí tengo duda, señor Presidente.

Señor Ministro, tiene usted el uso de la palabra.

Intervención del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, Mauricio Cárdenas Santamaría:

Esta enmienda lo que hace es que le da más participación, es decir cuotas y poder de voto a los países más pobres, es decir, con esto ganan participación y se reacomodan lo que llaman allá las sillas, que son los grupos de países que se organizan para que lleve su representación, entonces se le quita representación a Europa, le quitan el número de sillas en el Consejo Directivo a Europa y le dan más sillas a África y le dan más sillas a Latinoamérica, de manera que es ese reacomodo.

En cuanto al número de miembros no creo que haya cambiado, es decir no es que haya más países, o más países, en particular africanos, para responder su pregunta, lo que sí le puedo decir es que se barajan las sillas del Directorio Ejecutivo para que haya más participación de países en desarrollo o países en economías emergentes.

Entonces no hay nuevos países simplemente aumentan la participación los países de economías emergentes, como les decía ante Colombia en este proyecto que lo que hace un enmienda al convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional aumente su participación del 0,34% al 0,44%, de manera que aumentan nuestro poder de votos, aumenta nuestra representación como lo hacen también otras economías emergentes, de manera que es todo, lo que busca es un nuevo equilibrio en el orden, cambio internacional donde las economías emergentes tengamos más voz, más capacidad de decisión y que lo que hace el Fondo Monetario Internacional no esté dictado por los Estados Unidos y por Europa, por eso no es sorprendente que el país que no ha ratificado esto sea los propios Estados Unidos que eso lo que está mal demorados, porque para ellos representa una pérdida de participación de poder de voto, pero lo que sí no es explicable es que los países que ganamos, que ganan participación como Colombia pues, nos hayamos demorado en ratificar estas enmiendas al convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional.

Gracias señor Presidente.

Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:

Gracias, señor Ministro, en consideración la proposición con que termina el informe de ponencia anuncio que va a cerrarse, queda cerrada, “Aprueba la Plenaria”

Secretario, doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano. Informa:

Ha sido aprobado, señor Presidente.

Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:

Articulado del proyecto.

Secretario, doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano. Informa:

Consta de tres artículos, señor Presidente, no existe ninguna proposición.

Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:

En consideración el articulado del proyecto, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado, “Aprueba la Plenaria”

Secretario, doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano. Informa:

Ha sido aprobado, señor Presidente.

Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:

Doctora Alba luz Pinilla.

Intervención de la honorable Representante Alba Luz Pinilla Pedraza:

Gracias, señor Presidente, y no con el ánimo de torpedear la votación, quiero dejar constancia en el acta del voto negativo del Polo Democrático Alternativo.

Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:

Doctora Alba Luz me disculpa pero entonces tendríamos que reabrir la votación, porque entonces pues se aprobó, nadie había solicitado votación nominal anteriormente, si usted considera, entonces, al someter el título, la pregunta, lo hacemos de manera nominal. Doctor Telésforo.

Intervención del honorable Representante Telésforo Pedraza Ortega:

Entonces ahora, como usted lo dice, cuando se vote el título del proyecto y si la Plenaria quiere que sea ley de la República, ah, entonces, pueden pedir que votación nominal y votamos y ahí quedan las constancias, pero me parece que en estricto cumplimiento de la Ley 5ª, Presidente, no es factible, con todo el aprecio que le tengo a la Representante Alba Luz Pinilla.

Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:

Comparto su posición, doctor Telésforo, tendría que presentarse una proposición para reabrir la votación y pedir votación nominal, pero comparto desde luego su lectura de la Ley 5ª, título y pregunta, señor Secretario.

Secretario, doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano, Informa:

Proyecto de ley número 175 del 2012 Cámara 035 del 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba la propuesta de enmienda del "Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo, Séptima Enmienda", aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional mediante la Resolución número 66-2 del 15 diciembre 2010.

Firma Ministra de Relaciones.

Ha sido leído, señor Presidente, el título del proyecto.

Dirección de la Presidencia, doctor Augusto Posada Sánchez:

En consideración el título y le pregunto a la Plenaria si quiere que este proyecto de ley sea ley de la República, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado, "Aprueba la Plenaria"

Secretario, doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano. Informa:

Ha sido aprobado, señor Presidente.

(…)”

Mediante escrito del Secretario General de la Cámara de Representantes, de fecha diecisiete (17) de julio de 2013, certificó:

“Que en la sesión Plenaria de la H. Cámara de Representantes del día 30 de abril de 2013, que consta en el Acta No. 201, a la cual se hicieron presentes ciento treinta y cuatro (134) Honorables Representantes a la Cámara, fueron considerados y aprobados por unanimidad en votación ordinaria, la ponencia para segundo debate, el articulado, titulo y la pregunta “Quiere la Plenaria que este proyecto sea Ley de la República” del Proyecto de Ley No. 175 de 2012 Cámara – 035 de 2012 Senado, hoy Ley 1631 de 2013, “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA LA PROPUESTA DE ENMIENDA DEL CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL SOBRE LA REFORMA DEL DIRECTORIO EJECUTIVO (SÉPTIMA ENMIENDA), APROBADA POR LA JUNTA DE GOBERNADORES DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI) MEDIANTE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 66-2 DEL 15 DE DICIEMBRE DE 2010.

(…)”

– Publicación del Texto definitivo aprobado en Plenaria de Cámara de Representantes.

En la Gaceta del Congreso No 268[25] de 2013 se publicó el texto definitivo del Proyecto Ley 175 de 2012 Cámara, 35 de 2012 Senado.

3.3.3. Inexistencia de un vicio de trámite en la sesión Plenaria de la Cámara de Representantes.

3.3.1. Igual observación se presenta en el trámite legislativo en la Plenaria de la Cámara de Representantes, cuando se afirma por parte de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, sobre la existencia de un vicio en la aprobación del proyecto de ley, con ocasión de la constancia del voto negativo del Polo Democrático Alternativo.

3.3.2. Como se indicó en el numeral 3.2.3., la reforma introducida al artículo 133 de la Constitución, con el Acto legislativo 1 de 2009, estableció que por regla general el voto de

los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa, será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley, disposición que tiene por objeto permitir el control de la responsabilidad política ante la sociedad y los electores del cumplimiento de las obligaciones propias de la investidura.

3.3.3. El legislador orgánico previó un listado para el uso del mecanismo ordinario de votación, como excepción a la regla general de la votación nominal y pública, entre las que consagró la existencia de unanimidad para aprobar o negar en todo o en parte un proyecto, a menos que la votación nominal y pública sea solicitada por alguno de sus miembros (Art. 129 de la Ley 5 de 1992, modificada por la Ley 1431 de 2011).

3.3.4. Al efecto, en la plenaria de la Cámara de Representantes, una vez iniciada la votación, la Representante a la Cámara Alba Luz Pinilla solicitó aclaración del tema que se estaba votando, obtenida la aclaración, se procedió a votar. Culminada la votación de la proposición con la que terminaba el informe de ponencia y del articulado del proyecto de ley, manifestó la citada representante, que quería dejar constancia en el acta, del voto negativo del Polo Democrático Alternativo.

3.3.5. Al respecto, cabe observar que en esta sesión, tampoco se solicitó previamente, que la votación se realizare en forma nominal y pública conforme a lo prescrito por el artículo 129 de la Ley 1431/11 y la manifestación pública del voto contrario a la mayoría, fue expresada con posterioridad a la aprobación del informe de ponencia y del texto del articulado, momento en el cual ya no es posible invalidar la votación efectuada.

3.3.6. En consecuencia, la votación ordinaria en la aprobación de los proyectos de ley será válida, si no se manifiesta con anticipación a la misma, la solicitud de que se vote mediante votación nominal y pública, y solo con posterioridad a la culminación de la votación y aprobación, se deja constancia expresa y pública del voto negativo de algunos congresistas.

Por lo expuesto, la Corte considera que no se presentó un vicio en la formación de la voluntad de la plenaria de la Cámara de Representantes.

3.4. Sanción Presidencial y envío a la Corte Constitucional.

3.4.1. Sanción.

3.4.2. Remisión gubernamental oportuna.

Mediante oficio recibido el día 30 de mayo de 2013, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, remitió a esta Corporación copia auténtica de la Propuesta de Enmienda y de la ley aprobatoria, dentro del término de seis días contados a partir de la sanción de ésta, en cumplimiento del artículo 241 numeral 10 de la Constitución.

4. Conclusión.

El proyecto de la ley ““Por medio de la cual se aprueba la “Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)”, aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010, (i) surtió los cuatro debates de aprobación con el quórum exigido y las mayorías necesarias; (ii) contó con las publicaciones del proyecto y las ponencias para cada debate; (iii) recibió los anuncios previos a cada votación; (iv) cumplió los términos que deben existir entre las votaciones en comisión y plenaria de ambas cámaras y entre Senado y Cámara de Representantes, y v) su trámite no excedió dos legislaturas (26 de julio de 2012 – 30 de abril de 2013). Por lo anterior, la Corte concluye que no hay vicio alguno de Constitucionalidad en el trámite de este proyecto.

5. Examen Material.

La Corte realizará el control material de constitucionalidad sobre el contenido material de las disposiciones del tratado y la ley.

5.1. El régimen Constitucional de las relaciones internacionales.

Las relaciones exteriores de Colombia se basan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por el Estado (CP., art. 9) y la celebración de tratados, lo cuales deben edificarse sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional (CP, artículos 150.16, 226 y 227) y en el impulso de la integración de Colombia con las demás naciones y, en particular, con la comunidad latinoamericana y del caribe (C.P., preámbulo,

arts. 9º y 227)

5.2. Antecedentes de la Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda).

5.2.1. El Fondo Monetario Internacional (FMI), fue creado en la reunión de la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, celebrada en Bretton Woods, New Hampshire, el 22 de julio de 1944, mediante la suscripción de su tratado constitutivo, que entró en vigor el 27 de diciembre de 1945.

El Convenio Constitutivo del FMI fue mediante la Ley 96 de 1945, y ha sido enmendado en seis (6) oportunidades, así:

La Primera Enmienda entró en vigor el 28 de julio de 1969 y fue incorporada al ordenamiento jurídico interno por la Ley 2ª de septiembre 26 de 1969.

La Segunda Enmienda entró en vigor el 1° de abril de 1978 y fue incorporada a nuestra legislación mediante la Ley 17 de abril 15 de 1977.

La Tercera Enmienda, que entró en vigor el 11 de noviembre de 1992 y fue adoptada como legislación interna mediante la Ley 92 de 1993, la cual fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-359 de 1994.

La Cuarta Enmienda, entró en vigor el 10 de agosto de 2009 y fue adoptada como legislación interna por la Ley 652 de 2001 y fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-057 de 2002.

La Quinta Enmienda y la Sexta Enmienda fueron presentadas para la aprobación del Congreso de la República mediante el Proyecto de ley número 175 de 2011 Senado, las cuales culminaron con la expedición de la ley 1634 de 2013, la cual fue declarada inexequible por la Corte Constitucional, en sentencia C- 134 de 2014.

5.3. La "Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo.

5.3.2. La Enmienda está conformada por 15 numerales, mediante los cuales se modifican

los artículos XII, XXI (a) (ii), XXIX(a), el parágrafo 1(a) del Anexo D, el parágrafo 5(e) del anexo D, el parágrafo 50(f) del anexo D, el anexo E, el parágrafo 1(b) del Anexo 1 y el texto del encabezamiento del parágrafo 3(c) del anexo 1.

5.3.2.1. Modificaciones al artículo XII, Sección 3(b)[26], (c)[27], (d)[28], (f)[29], (i)[30], (j)[31] y 8[32]:

El artículo XII, Sección 3 b) quedará de la siguiente manera:

“b) Con sujeción a lo dispuesto en el apartado c) de esta Sección, el Directorio Ejecutivo estará integrado por veinte directores ejecutivos y será presidido por el Director Gerente”

El Artículo XII, Sección 3 c) quedará de la siguiente manera:

“c) A los efectos de cada elección ordinaria de directores ejecutivos, la Junta de Gobernadores, por mayoría del ochenta y cinco por ciento de la totalidad de los votos, podrá aumentar o reducir el número de directores ejecutivos especificado en el apartado b) de esta Sección”.

El Artículo XII, Sección 3 d) quedará enmendado de la siguiente manera:

“d) Las elecciones de directores ejecutivos se efectuarán a intervalos de dos años, de acuerdo con las disposiciones reglamentarias que adopte la Junta de Gobernadores. Dichas disposiciones incluirán un límite al número total de votos que pueden emitir más de un país miembro a favor del mismo candidato”.

El Artículo XII, Sección 3 f) quedará de la siguiente manera:

“f) Los directores ejecutivos continuarán en el desempeño de sus cargos hasta que sus sucesores hayan sido elegidos. Si un cargo de director ejecutivo quedare vacante más de noventa días antes de la expiración del mandato de este, los países miembros que lo eligieron elegirán otro director ejecutivo por el resto de dicho mandato. Para la elección se necesitará la mayoría de los votos emitidos. Mientras subsista la vacante, el suplente del antiguo director ejecutivo ejercerá las facultades de este, excepto la de designar suplente”.

El Artículo XII, Sección 3 i) quedará de la siguiente manera:

“i) i) Cada uno de los directores ejecutivos elegidos tendrá derecho a emitir el número de votos que haya recibido al ser electo;

ii) Cuando sean aplicables las disposiciones de la Sección 5 b) de este Artículo, se aumentarán o disminuirán, según corresponda, los votos que de otro modo tenga derecho a emitir un director ejecutivo. Todos los votos que un director ejecutivo tenga derecho a emitir los emitirá en bloque;

El texto del Artículo XII, Sección 3 j) quedará de la siguiente manera:

“j) La Junta de Gobernadores adoptará disposiciones reglamentarias por las cuales todo país miembro podrá enviar un representante a cualquier reunión del Directorio Ejecutivo en que haya de considerarse una solicitud presentada por dicho país miembro o haya de tratarse un asunto que le afecte particularmente”.

El texto del Artículo XII, Sección 8, quedará enmendado de la siguiente manera:

“El Fondo tendrá derecho en todo momento a comunicar extraoficialmente su opinión a cualquier país miembro sobre toda cuestión que surja en relación con este Convenio. El Fondo podrá disponer, por mayoría del setenta por ciento de la totalidad de los votos, que se publique el informe que haya dirigido a un país miembro referente a su situación monetaria o económica y demás factores que tiendan directamente a producir un grave desequilibrio en las balanzas de pagos internacionales de los países miembros. El país miembro tendrá derecho a la representación prevista en la Sección 3 j) de este Artículo. El Fondo no publicará informes que se refieran a cambios en la estructura fundamental de la organización económica de los países miembros”.

El Gobierno Nacional en la exposición de motivos, señaló la importancia de las modificaciones introducidas a la conformación del Directorio Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional, indicando: “Las reformas propuestas para modificar la estructura y la composición del Directorio Ejecutivo, cuya fortaleza es vital para el funcionamiento eficaz y representativo de la institución, incluyen pasar a un régimen en el cual este órgano sea resultado exclusivo de un sistema de elecciones (para lo cual se requiere la enmienda a la

que se refiere este proyecto de ley), y reducir en dos puestos la representación combinada de los países europeos avanzados en el Directorio (quedarán en cabeza de dos países emergentes). También incluyen la ampliación del margen para nombrar un segundo director ejecutivo suplente a fin de mejorar la representación de los grupos integrados por varios países."

Para la Corte, no reviste contradicción alguna con la Constitución Política, la propuesta de enmienda al Convenio Constitutivo del FMI que contempla la reforma a su estructura de gobierno del Fondo, al eliminar la categoría de Directores Ejecutivos nombrados por los países con mayores cuotas, y adopta un esquema donde todos los directores son elegidos por votación; mantiene el numero de Directores en 20, pero permite su modificación, por votación de la mayoría que represente el 85% del poder de voto; establece la periodicidad de las elecciones de los Directores, el límite de votos por un mismo candidato, determina la forma de suplir las vacancias de los cargos de lo Directores ejecutivos, la forma de contabilizar los votos que emita un Director, las normas relativas a la divulgación de información de los miembros, entre otros.

Lo anterior, en tanto los cambios en la elección del Directorio del Fondo, la designación de sus miembros basada en la votación y no en el monto de sus cuotas, permite una mayor participación de todos los países integrantes del fondo, en condiciones de igualdad, haciendo que su estructura de gobierno refleje la realidad mundial, en la medida que se otorga mayor representación a los países emergentes y se dando cumplimiento al mandato de integración al Estado colombiano, consagrado en la Constitución Política.

Para la Corte, los mandatos señalados, se ajustan a la Carta Política, en tanto la democratización de la elección del Directorio Ejecutivo del FMI, permite una mayor participación de los Estados emergentes en las decisiones del FMI y coadyuvan a la internacionalización de las relaciones políticas, económicas y sociales, así como a la integración económica del Estado colombiano con las demás naciones (CP., art. 227).

5.3.2.2. Modificaciones al artículo XXI (a)) (ii)[33]:

El Artículo XXI a), ii) quedará así:

"a) ii) En las decisiones del Directorio Ejecutivo sobre asuntos que se refieran

exclusivamente al Departamento de Derechos Especiales de Giro, solo tendrán derecho a votar los directores ejecutivos en cuya elección haya intervenido por lo menos un país miembro que sea participante. Cada uno de estos directores ejecutivos tendrá derecho a emitir el número de votos que les haya sido asignado a los países miembros participantes cuyos votos hayan contribuido a su elección. A efectos de constituir quórum o de adoptar decisiones mediante las mayorías requeridas, solo contarán la presencia y los votos de los directores ejecutivos elegidos por países miembros que sean participantes".

La nueva redacción de este artículo, se ajusta a las modificaciones introducidas a la conformación del Directorio Ejecutivo del Fondo, en tanto se eliminaron del Directorio, los cinco Directores nombrados por los cinco países miembros con mayores cuotas, haciéndose necesaria la reformulación del artículo XXI(a) (i).

En este medida, encuentra la Corte que la disposición bajo examen, no riñe con ningún postulado constitucional, en tanto constituye la forma en que a partir de la enmienda, se regula el derecho al voto de los Directores, la contabilización de los votos a emitir, el quórum y las mayorías en el Directorio Ejecutivo, en lo que se refiere al Departamento de Derechos de Giro, contemplando las debidas garantías.

5.3.2.3. Modificaciones al artículo XXIX (a)[34]:

Consagra la propuesta de enmienda, que el texto del Artículo XXIX a) quedará así:

"a) Toda cuestión de interpretación de las disposiciones de este Convenio que surja entre cualquier país miembro y el Fondo o entre cualesquiera países miembros se someterá a la decisión del Directorio Ejecutivo. Si la cuestión afecta en particular a un país miembro, este país tendrá derecho a la representación prevista en el Artículo XII, Sección 3 j)"

Para la Corte, la enmienda a este artículo, que señala que las divergencias en la interpretación del convenio serán dirimidas por el Directorio Ejecutivo del FMI, y que cuando dicha interpretación afecte a un país, éste puede hacer uso de la facultad de enviar a un representante para que asista a la reunión del Directorio, conforme a lo preceptuado en la Sección 3 (j) del artículo XII, no riñe con ningún postulado constitucional; por el contrario, permite que en caso de requerirse, el Estado colombiano pueda solicitar la asistencia de un representante a la reunión del Directorio Ejecutivo, y participar en ella para defender sus

intereses nacionales.

5.3.2.4. Modificaciones al Anexo D: párrafo 1 a)[35], párrafo 5 (e)[36] y 5(f)[37]:

El párrafo 1° a) del Anexo D quedará enmendado de la siguiente manera:

“a) Todo país miembro o grupo de países miembros en representación del cual o los cuales un director ejecutivo emite el número de votos asignado nombrarán, para integrar el Consejo, un consejero, que será gobernador, ministro del gobierno del país miembro o persona de categoría similar, y podrán nombrar hasta siete adjuntos. Por mayoría del ochenta y cinco por ciento de la totalidad de los votos, la Junta de Gobernadores podrá modificar el número de adjuntos que pueden nombrarse. Los consejeros y adjuntos desempeñarán sus cargos hasta que se haga un nuevo nombramiento o hasta la siguiente elección ordinaria de directores ejecutivos, según lo que ocurra antes.”

Se suprimirá el texto del párrafo 5 e) del Anexo D. que establece: “e) A los efectos del apartado b) de este párrafo y del párrafo 3 b), el acuerdo a que llegue un país miembro o un país miembro que sea participante, en virtud del Artículo XII, Sección 3 i) ii), facultará al consejero para votar y emitir el número de votos asignados a dicho país.”

“e) Cuando un director ejecutivo esté facultado para emitir los votos asignados a un país miembro de conformidad con el Artículo XII, Sección 3 i) iii), el consejero nombrado por el grupo de países que eligieron a dicho director ejecutivo estará facultado para votar y emitir los votos asignados al país miembro. Se considerará que este ha participado en el nombramiento del consejero facultado para votar y emitir los votos asignados al país miembro.”

Sobre las reformas contempladas en la enmienda, el gobierno nacional en la exposición de motivos, señaló: “Las modificaciones al Convenio Constitutivo antes señaladas, junto con las demás decisiones adoptadas por la Junta de Gobernadores del FMI en la Resolución número 66-2 de diciembre 15 de 2010 en cuanto a la reorganización de la estructura de gobierno del FMI y al aumento de las cuotas de los países miembros, refuerzan la legitimidad, credibilidad y la eficacia del Organismo, haciendo que su estructura de gobierno refleje de mejor manera la realidad mundial en la medida que otorgan mayor representación a los países emergentes.”

La Corte no encuentra reparo de constitucionalidad de los artículos precedentes, que se relacionan con las reglas relativas al nombramiento de los Consejeros, a las facultades de los mismos, a la emisión de los votos, entre otros, en tanto reflejan la nueva forma en que se gobernará el Fondo Monetario Internacional, conforme a la enmienda realizada a la conformación y forma de elección de los Directores Ejecutivos, en consideración a la eliminación de los Directivos nombrados.

5.3.2.5. Modificaciones al Anexo E[38].

La propuesta de enmienda consagra que el Anexo E quedará así:

"Disposiciones transitorias con respecto a los directores ejecutivos

1. Al entrar en vigor el presente anexo:

a) Se considerará que cada director ejecutivo nombrado conforme al anterior Artículo XII, Secciones 3 b) i) o 3 c) y que se encontraba en funciones inmediatamente antes de la entrada en vigor del presente anexo ha sido elegido por el país miembro que lo había nombrado, y

b) Se considerará que cada director ejecutivo que haya emitido el número de votos que correspondía a un país miembro conforme al anterior Artículo XII, Sección 3 i) ii) inmediatamente antes de la entrada en vigor del presente anexo ha sido elegido por dicho país miembro."

La enmienda establece un periodo transitorio, en virtud del cual entre la entrada en vigencia del Convenio Constitutivo y la primera elección de Directores Ejecutivos que se realice bajo la misma, los directores designados se considerarán directores elegidos por votación. Prescribe además que durante este periodo, todos los Directores Ejecutivos en ejercicio de sus funciones a la entrada en vigencia de la enmienda, mantendrán sus posiciones hasta que sus sucesores sean elegidos por votación.

Para La Corte las modificaciones del anexo E., no revisten reparo de constitucionalidad alguno, en tanto señalan las disposiciones que definen como será la transición entre el régimen anteriormente vigente y la entrada en vigor de la enmienda, garantizando la adecuada interpretación de las disposiciones de la enmienda y su armonización con el

Convenio constitutivo.

5.3.2.6. Modificaciones al parágrafo 1(b) [39] y encabezamiento del párrafo 3 c) del Anexo L[40]:

El anexo L, señala que en el caso de una suspensión del derecho de voto de un país miembro, conforme al Artículo XXVI, Sección 2 b) el país miembro no podrá: "(...) b) nombrar a un gobernador o gobernador suplente, nombrar o participar en el nombramiento de un consejero o consejero suplente, ni elegir o participar en la elección de un director ejecutivo."

El texto del encabezamiento del párrafo 3 c) del Anexo L quedará enmendado de la siguiente manera: "c) El director ejecutivo que haya sido elegido por el país miembro, o en cuya elección haya participado el mismo, cesará en su cargo, a menos que dicho director ejecutivo tuviera derecho a emitir los votos asignados a otros países miembros cuyo derecho de voto no se haya suspendido. En este último caso".

Observa la Corte que en el Anexo L (b), en donde se establecen las limitaciones que tienen los países cuando son suspendidos en el derecho al voto, la enmienda suprime la palabra "nombrar", referida a los Directores Ejecutivos, toda vez que a partir de la entrada en vigor de la misma, todos los Directores Ejecutivos serán elegidos mediante votación.

Ahora bien, frente al encabezamiento del parágrafo 3 (c) del Anexo L, la modificación responde a los mismos motivos reseñados anteriormente, por cuanto se suprime la palabra "nombrado" de la expresión "El director ejecutivo que haya sido nombrado o elegido" por desaparecer este tipo de Directores.

Para esta Corporación, no riñen con los postulados de la Constitución, las modificaciones introducidas al anexo L del Convenio constitutivo del FMI, en la medida que son el resultado de las enmiendas realizadas al Directorio Ejecutivo, a su conformación y a la forma en que se designan sus miembros, toda vez que a partir de la enmienda, todos los Directores Ejecutivos son elegidos por todos los integrantes, habiéndose suprimido los que conforme al Convenio constitutivo eran representantes de los cinco países con mayores cuotas que eran nombrados por ellos.

Por el contrario, la modificación de la forma de designación de los Directores Ejecutivos, a que la totalidad de ellos se eligen por votación, permitirá al Estado colombiano y a sus países aliados, contar con una mayor posibilidad de participar en las decisiones del FMI, en procura de sus intereses nacionales, de los procesos de integración económica e internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas. (CP., preámbulo, arts. 2, 226 y 227).

5.3.2.7. Frente a la entrada en vigencia de la enmienda, cabe resaltar que si bien el texto del proyecto señala que la Resolución 66-2 es efectiva a partir del 15 de diciembre de 2010, fecha de su aprobación por parte de la Junta de Gobernadores, conforme al Convenio constitutivo del Fondo Monetario Internacional, las enmiendas se adoptan mediante su aprobación por parte de la Junta de Gobernadores y la aceptación de tres quintos de los países miembros, que equivalen al 85% de los votos.

Al respecto cabe resaltar que para el Estado Colombiano, la enmienda entrará en vigor cuando haya sido aprobada mediante ley por el Congreso de la Republica y declarada su exequibilidad por esta Corporación, conforme a los consagrado en el artículo 224 de la Constitución Política, momento en el cual el Presidente de la República podrá proceder a su ratificación.

III. CONCLUSIONES

1. Síntesis del Caso.

1.1. La Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010 aprobó la “Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)”, la cual conforme a su Convenio Constitutivo, debe ser presentada a sus países miembros para su aceptación.

1.2. En cumplimiento de lo preceptuado en la Constitución Política, el Presidente de la República le impartió la aprobación ejecutiva y ordenó su presentación al Congreso de la República para su aprobación. Surtido el trámite legislativo, fue expedida la Ley 1631, sancionada por el Presidente de la República, el 27 de mayo de 2013 y sometida a control constitucional de esta Corporación el 30 de mayo de 2013.

2. Razón de la Decisión.

2.1. El examen de validez formal de la “Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)”, aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010 y la ley 1631 de 27 de mayo de 2013 aprobatoria de la misma, arroja para la Corte que: (i) es válida la aprobación de la enmienda mediante la adhesión y (ii) se observaron las reglas propias del trámite legislativo que precedieron la aprobación de la ley objeto de análisis.

2.2. No se evidencia un vicio en las Plenarias del Senado de la República ni de la Cámara de Representantes, en tanto si bien la regla general de decisión es que la votación de los proyectos de ley se realice en forma nominal y pública, esta se exceptúa cuando exista unanimidad en la respectiva comisión o plenaria para aprobar o negar todo o parte del articulado del proyecto. Sin embargo, la excepción anterior no procede en los casos que existiendo unanimidad, alguno de sus miembros solicita que la votación se realice de manera nominal y pública o cuando antes de realizarse la votación, algún miembro manifiesta su voto disidente, pues ello entraña la inexistencia de unanimidad.

Como consecuencia de los antes expuesto, la manifestación del voto negativo con posterioridad a la votación y aprobación de los proyectos de ley, no invalida la votación ordinaria, sino que la habilita como una constancia.

Encuentra la Corte que en el proceso legislativo, existe un deber de mínima diligencia por parte de los Congresistas, para manifestar su voto disidente, con el fin de hacerlo de manera oportuna.

2.3. Asimismo, revisado el contenido de las disposiciones de la “Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)”, aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010, la Corte encuentra que se ajusta a los postulados constitucionales relativos a la integración con otros Estados, a la soberanía nacional (CP. Art. 9), el mandato de internacionalización de las relaciones económicas, sociales y ecológicas de la nación con otras naciones y a la integración económica, social y política los países de América Latina y del Caribe. (CP., arts.

226 y 227).

2.4. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Corte Constitucional declarará exequible el contenido de la “Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)”, aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010 y la ley 1631 de 27 de mayo de 2013 aprobatoria de la misma.

IV. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero.- Declarar EXEQUIBLE la “Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)”, aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE la Ley 1631 de 27 de mayo de 2013 por medio de la cual se aprobó la “Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)”, aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010.

Tercero.- Disponer que se comunique inmediatamente esta sentencia al Presidente de la República para lo de su competencia, así como al Presidente del Congreso de la República.

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

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Presidente

Con aclaración de voto

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Con salvamento de voto

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Con salvamento de voto

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RIOS

Magistrado

Con salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DE LOS MAGISTRADOS

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Y

ALBERTO ROJAS RIOS

A LA SENTENCIA C-277/14

Referencia: Expediente LAT-413

Revisión de constitucionalidad: de la "Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)", aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010 y la ley 1631 de 27 de mayo de 2013 que la aprobó.

Magistrado Ponente:

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

1. Con el acostumbrado respeto por las decisiones tomadas por la Sala Plena, salvamos el voto respecto de la sentencia C-277 de 2014, ya que ésta desconoce el artículo 133, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2009; el artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, el artículo 1º de la Ley 1433 de 2011, y las subreglas definidas en jurisprudencia constitucional constante sobre la obligatoriedad de la votación nominal y pública.[41]

2. Esas normas, de origen constitucional, legal y jurisprudencial, establecen: (i) la regla general de votación nominal y pública, en las decisiones del Congreso; (ii) la reserva legislativa para la definición de excepciones taxativas a esa regla; (iii) la caracterización de la omisión de este tipo de votación como un vicio susceptible de afectar la validez de la ley, (iii.1) de carácter subsanable cuando se presenta durante los debates 3º o 4º, pues ya se haya conformada la voluntad de una de las cámaras legislativas; pero (iii.2) insubsanable cuando ocurre durante los debates primero y segundo; y, (iv) la subregla según la cual si el vicio se manifiesta en constancia posterior a la votación, esta debe repetirse de forma

inmediata, para preservar a la vez la regularidad del procedimiento y la voluntad de la mayoría democrática.

3. En la decisión adoptada en este trámite no se mencionaron precedentes constitucionales relevantes, y especialmente, la sentencia C-134 de 2014, emitida por esta misma Sala hace menos de dos meses (11 de marzo de 2014), sin salvamentos de voto, y con una sola aclaración en la que el Magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez consideró que "en el evento de que se proceda a realizar una votación ordinaria de un proyecto de ley sin que antes de que el secretario declare el resultado de la misma, se expresen votos negativos, es viable que el presidente de la comisión o cámara respectiva vuelva a repetir la votación, de manera que pueda darse cumplimiento al mandato del artículo 133 de la Constitución de votación nominal y pública".

En lugar de ello, se propuso que existió una irregularidad pero que, en virtud del principio de "instrumentalidad de las formas", esta no afecta la validez de la ley.

4. Consideramos que el principio de "instrumentalidad sobre las formas" fue aplicado erróneamente en esta oportunidad. Este principio plantea que las normas procedimentales del trámite legislativo deben ser interpretadas "teleológicamente", es decir, asociadas al cumplimiento de fines constitucionales de especial relevancia como el principio democrático, la formación de la voluntad mayoritaria y el respeto por las minorías. Pero no implica, en cambio, que las formas del trámite sean irrelevantes, o que puedan ser ignoradas abiertamente pues, precisamente por los fines constitucionales que persiguen, estas deben cumplirse.

5. Además, nos parece oportuno recordar que lo que debe indagar la Corte Constitucional para establecer si la aplicación del principio de instrumentalidad sobre las formas puede llevar a la superación de una irregularidad procesal o si tal irregularidad es un vicio que afecta la validez del procedimiento, es la manera en que tal irregularidad afecta (o no) el trámite, y si comporta una violación de los citados principios constitucionales, atendiendo el contexto en que ocurrió y el conjunto de actuaciones que llevaron a la aprobación de la ley.

6. En este caso, el vicio se tradujo en la violación de una norma directamente incorporada a la Constitución, con propósitos tan relevantes como la defensa de la publicidad y

transparencia del trámite y el fortalecimiento del principio de responsabilidad política de los congresistas ante sus electores. La decisión mayoritaria no explicó de qué manera, a pesar de la existencia de un vicio de esa naturaleza, se preservó la efectividad de los principios constitucionales que satisface la regla de votación nominal y pública, creando entonces una excepción no prevista en la Ley o, lo que resulta más problemático, convirtiendo en regla la excepción.

7. El principio de instrumentalidad de las formas, tal como fue aplicado en este proyecto implicaría que si el trámite legislativo llega a su fin, toda irregularidad debe considerarse superada en sede de control abstracto. Y, bajo esa perspectiva, se convertiría en una facultad que supuestamente ostenta el Legislador para desconocer las condiciones constitucionales y legales del trámite legislativo.

8. De otra parte, en la sentencia, el abandono del precedente no acata la carga de argumentación definida por la Corte necesaria para que un cambio de jurisprudencia sea legítimo, y establecidas en jurisprudencia constante, al menos desde el año 2001. Primero, no asumió la denominada "carga de transparencia", consistente en identificar las decisiones previas relevantes; y segundo, no satisfizo la carga de suficiencia, pues no dio ninguna razón, de especial fuerza constitucional para demostrar la necesidad del abandono de una línea jurisprudencial consolidada.[42]

9. En este caso es muy claro que no se cumplieron esas condiciones, pues desde la decisión C-134 de 2014, adoptada el día 11 de marzo de 2014 hasta el día en que se profirió la sentencias C-277 de 2014 (6 de mayo de 2014) no ha cambiado el parámetro de control constitucional previsto en los artículos 133 de la Carta y 5º de la Ley 5ª de 1992 y no puede considerarse que haya existido un nuevo desarrollo jurisprudencial que justifique la variación, pues este solo podría configurarse en una sentencia que asuma las cargas argumentativas a las que se ha hecho referencia, y no un cambio inmotivado, como el que se pretende en la sentencia de la que nos apartamos. Tal vez lo que sí se presenta es un cambio de opinión por parte de algunos magistrados, pero ello no justifica la modificación de la jurisprudencia.

10. El 11 de marzo de 2014, es decir, 55 días antes de proferirse esta sentencia, la ausencia de controversias sobre la obligatoriedad de la votación nominal y pública en un escenario

constitucional similar al abordado en esta oportunidad quedó plasmada en la sentencia C-134 de 2014, en la que se defendió la obligatoriedad de la votación nominal y pública y la necesidad de repetir la votación, en caso de constancias negativas presentadas por los Congresistas, una vez terminada la votación inicial.

En esa sentencia (C-134 de 2014), al igual que en esta que motiva nuestra discrepancia, (C-277 de 2014), se examinó la Constitucionalidad de normas modificatorias del Reglamento del Fondo Monetario Internacional, y podría resultar incomprensible para los demás países miembros del Organismo Internacional que dos instrumentos complementarios, que siguieron el mismo trámite para su aprobación interna (y presentan también el mismo vicio), obtengan un trato distinto por parte de la Corte Constitucional. Especialmente cuando esta Corporación ha explicado, de manera uniforme y constante, que el respeto de los precedentes es condición de eficacia de la seguridad jurídica, la igualdad y la confianza legítima frente a las instituciones judiciales.

Fecha ut supra,

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

ALBERTO ROJAS RIOS

Magistrado

ACLARACION DE VOTO DEL MAGISTRADO

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

A LA SENTENCIA C-277/14

PROPUESTA DE ENMIENDA DE CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA DEL DIRECTORIO EJECUTIVO-Necesidad de respetar el

mandato constitucional de votación nominal y pública como regla general (Aclaración de voto)/VOTACION NOMINAL Y PUBLICA-Regla general en trámite legislativo (Aclaración de voto)

VOTACION NOMINAL Y PUBLICA-Argumentos constitucionales que sustentan la regla general (Aclaración de voto)

Ref: Expediente LAT – 413

Revisión de constitucionalidad de la "Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)", aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010 y la ley 1631 de 27 de mayo de 2013 que la aprobó.

Magistrado Ponente:

Mauricio González Cuervo

Con el debido respeto por las decisiones de esta Corte, me permito aclarar mi voto al presente fallo de revisión de constitucionalidad de la "Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda)", aprobada mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010 y la ley 1631 de 27 de mayo de 2013, y su declaratoria de exequibilidad, con fundamento en las siguientes consideraciones:

1. Si bien el suscrito Magistrado comparte el proyecto en su parte formal, ya que se observa que no se presentan irregularidades en el proceso legislativo de la ley, de manera que se evidencia que no existen desajustes en el trámite legislativo respecto de la Constitución Política, en relación con cada uno de los requisitos para el trámite legislativo de tratados internacionales: suscripción; ponencias; publicaciones; anuncios para votación; votaciones y aprobaciones; quórum deliberatorio y decisorio; votaciones unánimes, excepto en el debate en la Comisión en la Cámara en donde se hace el debido estudio de votación nominal y pública; cumplimiento de términos y sanción presidencial; no obstante lo anterior, me permito aclarar mi voto en relación con el debate que se presentó en respecto de la

votación y aprobación en la Plenaria de la Cámara de Representantes que se alega debió ser nominal y pública.

2. En este sentido, aclaro mi voto, puesto que en el trámite legislativo para la aprobación de la presente Enmienda se presenta un debate en torno a si debió realizarse votación nominal y pública en las aprobaciones en las Plenarias de Senado y Cámara, ya que en principio se realizaron votaciones ordinarias sin que hubiera sido solicitado la votación nominal y pública por parte de los senadores o representantes a la Cámara, y al final de la votación en la Plenaria de la Cámara de Representantes, la bancada del Polo Democrático dejó constancia de su voto negativo al proyecto de ley. Frente a esta situación, el Presidente y la Secretaria de la Cámara discutieron si el procedimiento era volver a reabrir el debate, pero llegaron a la conclusión de que de conformidad con el artículo 129 de la Ley 5 de 1992, modificada por la ley 1431 de 2011, no se había solicitado, con anterioridad a la aprobación, que la aprobación del proyecto se hiciera mediante votación nominal y pública, de manera que coligieron que ya surtida la votación, a posteriori, las constancias dejadas no tenían la fuerza para invalidar la votación reglamentaria, ni para volver a reabrir el debate.

La presente sentencia avala esta postura, e indica que la votación ordinaria en la aprobación de los proyectos de ley será válida, si no se manifiesta con anticipación a la misma la solicitud de que se vote mediante votación nominal y pública, y solo con posterioridad a la culminación de la votación, se deja constancia expresa y pública del voto negativo de algunos congresistas (págs.28-29)

De conformidad con lo anterior, el suscrito Magistrado comparte en principio esta posición constitucional, ya que considero que (i) en primer lugar, las constancias de voto negativo con posterioridad a la culminación del debate y la aprobación de los proyectos de ley, no vician el trámite legislativo; y (ii) en segundo lugar, el hecho fáctico de que algunos congresistas, al evidenciar que son minoría y una vez culminado el debate y la aprobación, dejen constancias de voto negativo, no cuenta con el fundamento ni constitucional ni legal para invalidar el debate y la aprobación, y por el contrario, considero que se puede llegar a utilizarse como una estrategia o constituirse en una mala práctica de los congresistas para tratar de invalidar proyectos con los cuales las minorías no se encuentran de acuerdo.

3. De otra parte, este Magistrado aclara que el presente caso se presenta una situación diferente a la estudiada en un anterior trámite legislativo de tratado internacional, estudiado por esta Corte mediante el expediente LAT-420. Así, se constata que los hechos planteados en esa ocasión son disímiles a los aquí estudiados, por cuanto en esa oportunidad, en la Plenaria del Senado, dos senadores del Polo Democrático manifestaron su voto en contra durante la votación, de manera que su voto no fue posterior a la votación, como en el caso que aquí nos ocupa, de ahí que este Magistrado, en este caso, a diferencia del caso anterior, considere que no se invalida la formación de la voluntad democrática y que por tanto la ley aprobatoria es exequible.

4. No obstante lo anterior, me permito igualmente aclarar mi voto en esta oportunidad en cuanto a reiterar la necesidad de respetar el mandato constitucional de votación nominal y pública como regla general en las aprobaciones de proyectos de ley en los trámites legislativos, y no como algo excepcional, tal como viene implementándose, lo cual sí nos parece una violación al mandato constitucional contenido en artículo 133 de la Constitución Política:

El artículo 133 de la Constitución Política, modificado por 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 "(..) 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".[43]

En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha expresado que "la exigencia, como regla general, del voto nominal y público en los debates legislativos, se encuadra en la consecución de los fines centrales de la reforma constitucional de 2009. Esta ha sido la posición de la Corte al analizar los objetivos y los instrumentos contenidos en dicha enmienda a la Carta Política". [44]

De otra parte, la Ley 1431 de 2001 fue expedida ante la necesidad de regular las excepciones legales a la regla general de voto nominal y público. Esta ley de naturaleza orgánica, reformó los aspectos pertinentes a las votaciones en la Ley 5ª de 1992 – Reglamento del Congreso (R.C.). El artículo 2º de esta normatividad modificó el artículo 130 R.C., en el sentido de indicar que "como regla general las votaciones [serán] nominales y

públicas, con las excepciones que determine la presente ley o aquellas que la modifiquen." Así mismo, estipuló los mecanismos que permiten a las cámaras satisfacer esa exigencia constitucional.

A su vez, el artículo 1º de la Ley 1431 de 2011 modificó el artículo 129 R.C., a efectos de regular el concepto de votación ordinaria, explicar cómo se lleva a cabo y, en especial, presentar el listado taxativo de excepciones a la regla general, de origen constitucional, de votación nominal y pública.

Así es como el Legislador Orgánico ha previsto un listado taxativo de modalidades de votación ordinaria, lo cual es apenas resultado del carácter exceptivo a los tipos de votación diferentes a la nominal y pública, impuesto por el artículo 133 C.P. En tal sentido, aquellas actuaciones del Congreso que no se hallen descritas en dicho listado, se comprenden subsumidas en la regla general que prevé la mencionada norma superior. Esto salvo que se trate de votaciones secretas, también expresamente identificadas por la legislación orgánica.[45]

De esta manera, los sistemas de votación en el Congreso de la República pueden ser de tres formas: nominal, ordinario y secreto. Sin embargo, es exigible como regla general la votación nominal y pública dejando las otras modalidades para los casos excepcionales que ha establecido el legislador.

Esta Corporación insiste, con base en el artículo 133 Superior y de conformidad con la modificación prevista en el artículo 1º del Acto Legislativo 1 de 2009, que la votación en el Congreso debe ser obligatoriamente nominal y pública, salvo en los casos que expresamente lo señale la ley, ya que con este mandato superior se pretende "fortalecer el sistema de partidos e imponer mayores niveles de razonabilidad y transparencia al trabajo legislativo"[46].

Sobre la relevancia de la votación en el Congreso de la República para la conformación de la voluntad popular, el Reglamento de esta institución o Ley 5ª de 1992 consagra en su artículo 122 que 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" (énfasis de la Corte), y aclara que los congresistas son los únicos con voto, con lo cual se aplica el principio de democracia representativa (art. 3 C.P.). Igualmente, en el artículo 123

R.C. se indica que el voto es personal e intransferible y que cualquier proposición que se desee votar debe haber tenido antes un debate, lo cual también cuenta con algunas excepciones que se especifican en el mismo reglamento. Por su parte, el articulo 132 R.C. plantea que cuando se inicie la votación, previo anuncio del presidente, ésta no puede interrumpirse "salvo que el congresista plantee una cuestión de orden sobre la forma en que se está votando" y que esta votación debe ser nominal, lo cual aunado a la característica de publicidad, da como resultado la transparencia del acto y la responsabilidad que tienen los congresistas con sus electores, con todo lo cual se busca lograr un mayor arraigo democrático en el procedimiento que crea la legislación colombiana[47]. Así las cosas, es claro para este Tribunal que en la votación el legislador manifiesta su voluntad en relación con la iniciativa discutida y emite su decisión en relación con el punto o los puntos previamente estudiados, siendo éste un acto público, nominal y transparente.

En armonía con lo expuesto, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que existen al menos dos tipos de argumentos constitucionales que sustentan la regla general de la votación nominal y pública: (i) la vigencia del principio de supremacía constitucional, y (ii) la interpretación de los regímenes exceptivos previstos en la legislación.[48] Al respecto ha afirmado:

"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.... Además, carecería de sentido que mientras el legislador orgánico, en cumplimiento del mandato constitucional mencionado, describe las excepciones a dicha regla general de forma detallada, la Corte realice una interpretación extensiva que tiende 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.[49]

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".[50]

Con fundamento en los criterios normativos expuestos, la jurisprudencia constitucional ha concluido que las votaciones en el trámite legislativo, que es la misma para aprobación de tratados internacionales, salvo que tiene su inicio en el Senado de la República, debe llevarse a cabo 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) siempre y cuando no se configure claramente una de las excepciones previstas en el artículo 129 R.C.[51]

Con fundamento en lo expuesto, aclaro mi voto a la presente decisión.

Fecha ut supra,

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

A LA SENTENCIA C-277/14

PROPUESTA DE ENMIENDA DE CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA DEL DIRECTORIO EJECUTIVO-Votación nominal y pública en el proceso legislativo (Aclaración de voto)

PROPUESTA DE ENMIENDA DE CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA DEL DIRECTORIO EJECUTIVO-No existe contradicción entre la declaratoria de exequibilidad de la Ley 1631 de 2013 y los argumentos de la

sentencia C-134 de 2014 que llevaron a declarar la inexequibilidad de la Ley 1634 de 2013 (Aclaración de voto)

PROPUESTA DE ENMIENDA DE CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA DEL DIRECTORIO EJECUTIVO-Presupuestos fácticos con la sentencia C-134 de 2014 frente al voto disidente de los congresistas en el proceso legislativo son distintos (Aclaración de voto)

PRINCIPIO DE INSTRUMENTALIZACION DE LAS FORMAS-Formas procesales deben interpretarse teleológicamente al servicio de un fin sustantivo (Aclaración de voto)/PRINCIPIO DE INSTRUMENTALIDAD DE LAS FORMAS EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO-Jurisprudencia constitucional (Aclaración de voto)

PROPUESTA DE ENMIENDA DE CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA DEL DIRECTORIO EJECUTIVO-Repetición de la votación mediante llamado a lista o utilización de mecanismos electrónicos resulta un exceso ritual que contradice el principio de la instrumentalización de las formas (Aclaración de voto)

APROBACION DE PROYECTOS DE LEY-Validez de la votación ordinaria si no se manifiesta con anticipación la solicitud de votación nominal y pública (Aclaración de voto)

PROPUESTA DE ENMIENDA DE CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA DEL DIRECTORIO EJECUTIVO-No se desconoce el precedente constitucional de la sentencia C-134 de 2014 frente a la votación ordinaria en la aprobación de proyectos de ley por cuanto se originan en supuestos fácticos distintos (Aclaración de voto)

Referencia: expediente LAT- 413

Revisión de constitucionalidad: de la “Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda) “, aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010 y la Ley 1631 de 27 de mayo de 2013, que la aprobó

Magistrado ponente: Mauricio González Cuervo

Con el debido respeto por las decisiones de esta Corporación, presento aclaración de voto al fallo adoptado por la Sala Plena en la sentencia C-277 de 2014, mediante la cual se realizó la revisión de constitucionalidad de la “Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo (séptima enmienda) “, aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Comparto las-premisas centrales sobre las que se fundamenta el citado fallo, tales como: (i) no se presentaron irregularidades en el proceso legislativo, en relación con cada uno de los requisitos para el trámite de aprobación del tratado internacional y (ii) la oposición por parte de varios congresistas respecto a la aprobación de la enmienda del Convenio Constitutivo no puede catalogarse como un vicio de trámite que afecte el deber de votación nominal y pública.

Respecto del deber de contar con una votación nominal y pública, específicamente la providencia en comento afirmó que dicho requisito se cumplió tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado de la República, en los siguientes términos:

Para la Corte, la forma en que se votó el proyecto de ley y como se registró el voto disidente de los Senadores antes mencionados, no constituye un vicio en la formación de la voluntad de la plenaria del Senado de la República, en razón de que previamente a la votación, no hubo solicitud de ningún congresista para que ésta se realizara mediante voto nominal y público.

Además de lo anterior, el voto negativo de los Senadores no se presentó en el curso de la votación del proyecto de ley, sino que fue una constancia registrada con posterioridad a la misma, cuando se dijo: Dejan constancia de su voto negativo los honorables Senadores: Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Mauricio Ernesto Ospina Gómez y Parmenio Cuéllar Bastidas, constancia que en criterio de ésta Corporación, no afecta la validez de la ley, ni el proceso de formación de la voluntad democrática, pues con ella fue posible identificar las mayorías exigidas para aprobar el proyecto, determinar el sentido del voto de los senadores presentes al momento de aprobar la iniciativa, permitiendo establecer la responsabilidad política ante la sociedad y frente a sus electores “.

Sobre la votación nominal y pública en la plenaria de la Cámara de Representantes, en igual

medida la sentencia C-277 de 2014 precisó lo siguiente:

“Al efecto, en la plenaria de la Cámara de Representantes, una vez iniciada la votación, la Representante a la Cámara Alba Luz Pinilla solicitó aclaración del tema que se estaba votando, obtenida la aclaración, se procedió a votar. Culminada la votación de la proposición con la que terminaba el informe de ponencia y del articulado del proyecto de ley, manifestó la citada representante, que quería dejar constancia en el acta, del voto negativo del Polo Democrático Alternativo.

Al respecto, cabe observar que en esta sesión, tampoco se solicitó previamente, que la votación se realizare en forma nominal y pública conforme a lo prescrito por el artículo 129 de la Ley 1431/11 y la manifestación pública del voto contrario a la mayoría, fue expresada con posterioridad a la aprobación del informe de ponencia y del texto del articulado, momento en el cual ya no es posible invalidar la votación efectuada”.

Cabe resaltar que el objeto de la presente aclaración de voto busca precisar, que no existe una contradicción entre la declaratoria de exequibilidad de la Ley 1631 de 2013 y los argumentos esbozados en la sentencia C-134 de 2014, los cuales llevaron a declarar la inexequibilidad de la Ley 1634 de 2013.

Esto por cuanto, los presupuestos fácticos analizados en las dos providencias son distintos, ya que la expresión del voto disidente de los congresistas en la primera ocasión, se presentó una vez leída la proposición con que termina el informe de ponencia, antes de la apertura al segundo debate y de la votación del articulado, en tanto que en esta oportunidad, se presentó como una constancia dejada al final del debate, con posterioridad a la votación y a la aprobación del proyecto de ley.

Así las cosas, el precedente sentado en la sentencia C-134 de 2014 se diferencia del adoptado en la sentencia C-277 de 2014, por cuanto en uno y en otro evento la manifestación de los congresistas respecto a la existencia de votos negativos se efectuó en momentos legislativos distintos. La primera de estas providencias sobre el particular adujó lo siguiente:

“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. 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. 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 ”

En este punto resulta relevante traer a colación, tal y como tangencialmente lo hizo la sentencia C-277 de 2014 el “principio de instrumentalización de las formas” según el cual las formas procesales “deben interpretarse teleológicamente al servicio de un fin sustantivo “; esto es, el valor material pretendido con las reglas, sin que ello vaya en detrimento del respeto de las normas procesales, ya que son las encargadas de proteger “valores sustantivos significativos”[52]. En este sentido, la sentencia C-786 de 2012 sobre el particular afirmó:

“En cuanto al principio de instrumentalidad de las formas en el procedimiento legislativo, si bien esta Corporación ha reconocido la importancia que tienen las reglas que gobiernan el trámite de las leyes en el Congreso de la República para la realización de los postulados del

Estado constitucional y democrático de Derecho, como quedó reseñado en el acápite anterior; ha puntualizado igualmente que estos requisitos constitucionales y legales que regulan el proceso de formación de las leyes no tienen como finalidad obstruir o dificultar tal proceso, sino que deben interpretarse al servicio del fin sustantivo que cumplen. Lo anterior, dado que estos procedimientos no tienen un valor en sí mismos, sino que constituyen los medios o presupuestos de carácter procedimental para el aseguramiento de los fines materiales del Estado constitucional y democrático de Derecho. En este sentido, la Corte ha señalado que"(…) las formas procesales no tienen un valor en sí mismo y deben interpretarse teleológicamente al servicio de un fin sustantivo (…)", y por tanto, este principio enunciado tiene plena aplicación en la interpretación de las reglas constitucionales que gobiernan la aprobación de las leyes. Así mismo, ha expuesto que "no cualquier falla procedimental constituirá vicio de inconstitucionalidad, pues en virtud del principio de instrumentalidad de las formas algunos defectos pueden ser intrascendentes, otros pueden ser suplidos por mecanismos expresamente previstos en las normas vigentes, otros pueden ser saneados a lo largo del proceso legislativo y otros serán vicios subsanables bajo ciertas condiciones. Así pues, no toda irregularidad en el trámite del proyecto da lugar a la materialización de un vicio de procedimiento. De acuerdo con la jurisprudencia, los vicios que conducen a la inexequibilidad de la ley o el proyecto de ley, definidos como "vicios de carácter sustancial", se caracterizan porque: (i) vulneran algún principio o valor constitucional; (ii) afectan el proceso de formación de la voluntad democrática en las cámaras; o (iii) desconocen las competencias y estructura básica institucional diseñada por la Carta , lo que a su vez remite en últimas, a la infracción de la ley 5ª de 1992 u otras prescripciones que regulen el procedimiento legislativo ".

Así las cosas, considerar que era necesario repetir la votación mediante el llamado a lista o la utilización de mecanismos electrónicos, resulta un exceso ritual, que da prioridad a las formas frente al debate democrático surtido y al cumplimiento de los fines de publicidad, transparencia y responsabilidad, consagrados en el artículo 5o del Acto legislativo 1 de 2009 y que contradice el principio de la instrumentalización de las formas.

En este orden de ideas, es claro que la votación ordinaria en la aprobación de los proyectos de ley será válida si no se manifiesta con anticipación a la misma la solicitud de que se vote nominal y públicamente. De lo contrario la jurisprudencia constitucional estaría avalando que una expresa minoría parlamentaria pudiese afectar el principio democrático,

simplemente guardando silencio al momento de efectuar la votación, y manifestado con posterioridad a la culminación de misma, que existían votos negativos por parte de algunos congresistas.

Esta postura como se mencionó con anterioridad no desconoce lo resuelto en la sentencia C-134 de 2014, por cuanto en dicha oportunidad la advertencia de los tres Senadores respecto a la existencia de su voto negativo se presentó antes de la votación, razón por la cual se desvirtuó la existencia de unanimidad en un momento que permitía modificar o subsanar la votación realizada, y por lo tanto, constituía un llamado para que se repitiera y se realizara de manera nominal y pública.

En conclusión, la postura sentada en la sentencia C-277 de 2014 según la cual la votación ordinaria en la aprobación de los proyectos de ley será válida, si no se manifiesta con anticipación a la misma, no desconoce el precedente constitucional que apoyé en la sentencia C-134 de 2014, por cuanto se originan en supuestos fácticos distintos.

De esta manera dejo expuestas las razones que me llevan a aclarar voto en la presente decisión

Fecha ut supra,

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

[1] Concepto 5667 de noviembre 12 de 2013.

[2] Convención de Viena, sobre el Derecho de los Tratados, artículo 39.

[3] Sentencia C-176 de 1997, C-991 de 2000,

[4] En lo relativo a la realización de la consulta previa a las comunidades indígenas y afrodescendientes, la Corte aprecia que el objeto de la Enmienda posee disposiciones que no implican una regulación para las comunidades étnicas que como tal pueda afectarlas de manera directa, sino que prevé normas generales que pueden tener incidencia en todas las personas. En consecuencia, su consulta previa no se torna obligatoria. Lo anterior, en tanto

la afectación que se puede derivar del mismo frente a estos grupos no difiere de la que se produce para los demás habitantes del territorio colombiano, la cual proviene del efecto general que, en principio, tienen las leyes y los tratados internacionales.

[5] Folios 21 a 31.

[6] Folios 22 a 28.

[7] Folios 36 a 38.

[8] Folios 1 a 4.

[9] Folio 2, cuaderno de pruebas.

[10] Folios 25 a 31.

[11] Folio 13.

[12] Folio 16.

[13] Folio 37.

[14] Folio 19.

[15] "Artículo 1°. 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 3° 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 5° 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.

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 1°. 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 2°. 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.

[16] Sentencia C-737 de 2001.

[17] Sentencia C-760 de 2001.

[18] Sentencia C-131 de 2009.

[19] Folios 8 a 15.

[20] Folio 13.

[21] Folios 23 a 28.

[22] Folio 24.

[23] Folios 36 y ss.

[24] Folios 29 a 30.

[25] Folio 3 y ss.

[26] – El Artículo XII (Organización y Dirección), Sección 3 (Directorio Ejecutivo) b), del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:

"b) El Directorio Ejecutivo estará integrado por los directores ejecutivos, y será presidido por el Director Gerente. De los directores ejecutivos:

i) cinco serán nombrados por los cinco países miembros que tengan las mayores cuotas, y

ii) quince serán elegidos por los demás países miembros.

A los efectos de toda elección ordinaria de directores ejecutivos, la Junta de Gobernadores, por mayoría del ochenta y cinco por ciento de la totalidad de los votos, podrá aumentar o reducir el número de directores ejecutivos prescrito en el inciso ii). El número de directores ejecutivos que se elijan conforme al inciso ii) se reducirá en uno o dos, según sea el caso, si se nombraran directores ejecutivos conforme al apartado c) de esta Sección, a menos que la Junta de Gobernadores resuelva, por mayoría del ochenta y cinco por ciento de la totalidad de los votos, que esa reducción dificultaría el cumplimiento eficaz de las funciones del Directorio Ejecutivo o de los directores ejecutivos o podría alterar el equilibrio que es conveniente exista en el Directorio Ejecutivo".

[27] El Artículo XII (Organización y Dirección), Sección 3 (Directorio Ejecutivo) c), del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:

“c) Si en la segunda elección ordinaria de directores ejecutivos, o en las sucesivas, no figurasen entre los países miembros con facultad para designar directores ejecutivos, de acuerdo con el apartado b) i), los dos países miembros las tenencias de cuyas monedas mantenidas por el Fondo en la Cuenta de Recursos Generales se hayan reducido, como promedio en los dos años anteriores, a menos de sus cuotas en las mayores cantidades absolutas expresadas en derechos especiales de giro, uno de estos países miembros, o ambos, según sea el caso, podrá designar un director ejecutivo”.

[28] El Artículo XII (Organización y Dirección), Sección 3 (Directorio Ejecutivo) d), del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:

“d) Las elecciones de los directores ejecutivos electivos se efectuarán a intervalos de dos años, de acuerdo con las disposiciones del Anexo E, complementadas por las reglas que el Fondo estime pertinentes. En cada una de las elecciones ordinarias de directores ejecutivos, la Junta de Gobernadores podrá dictar reglas que modifiquen la proporción de los votos necesarios para elegir directores ejecutivos conforme a las disposiciones del Anexo E”.

[29] El Artículo XII (Organización y Dirección), Sección 3 (Directorio Ejecutivo) f), del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:

“f) Los directores ejecutivos continuarán en el desempeño de sus cargos hasta que sus sucesores hayan sido nombrados o elegidos. Si un cargo de director ejecutivo electivo quedare vacante más de noventa días antes de la expiración del mandato de este, los países miembros que lo eligieron elegirán otro director ejecutivo por el resto de dicho mandato. Para la elección se necesitará la mayoría de los votos emitidos. Mientras subsista la vacante, el suplente del antiguo director ejecutivo ejercerá las facultades de este, excepto la de designar suplente”.

[30] El Artículo XII (Organización y Dirección), Sección 3 (Directorio Ejecutivo) i), del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:

i) i) Cada uno de los directores ejecutivos nombrados tendrá derecho a emitir el número de votos que, conforme a la Sección 5 de este Artículo, corresponda al país miembro que lo haya nombrado;

ii) Si los votos que correspondan a un país miembro que designe director ejecutivo conforme al apartado c) fueran emitidos por un director ejecutivo junto con los votos que correspondan a otros países miembros en virtud de la última elección ordinaria, dicho país miembro podrá convenir con cada uno de esos países en que el número de votos que le corresponda sea emitido por el director ejecutivo designado. El país miembro que convenga en ese procedimiento no participará en la elección de directores ejecutivos;

iii) Cada uno de los directores ejecutivos elegidos tendrá derecho a emitir el número de votos que haya recibido al ser electo;

iv) Cuando sean aplicables las disposiciones de la Sección 5 b) de este Artículo, se aumentarán o disminuirán, según corresponda, los votos que de otro modo tenga derecho a emitir un director ejecutivo. Todos los votos que un director ejecutivo tenga derecho a emitir los emitirá en bloque;

v) Cuando se dé por terminada la suspensión del derecho de voto de un país miembro conforme al Artículo XXVI, Sección 2 b), y dicho país miembro no esté facultado para nombrar un director ejecutivo, el país miembro podrá ponerse de acuerdo con todos los países miembros que hayan elegido un director ejecutivo para que los votos asignados a dicho país miembro sean emitidos por ese director ejecutivo, teniendo en cuenta que, si no se hubiese celebrado una elección ordinaria de directores ejecutivos durante el período de la suspensión, el director ejecutivo en cuya elección hubiera participado el país miembro con anterioridad a la suspensión, o su sucesor elegido de acuerdo con el Anexo L, párrafo 3 c) i), o de acuerdo con el apartado f) de esta Sección, estará facultado para emitir los votos asignados al país miembro. Se considerará que este ha participado en la elección del director ejecutivo facultado para emitir los votos asignados al país miembro".

[31] El Artículo XII (Organización y Dirección), Sección 3 (Directorio Ejecutivo) j), del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:

[32] El Artículo XII (Organización y Dirección), Sección 8 (Comunicación de opiniones a los

países miembros) del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:

“El Fondo tendrá derecho en todo momento a comunicar extraoficialmente su opinión a cualquier país miembro sobre toda cuestión que surja en relación con este Convenio. El Fondo podrá disponer, por mayoría del setenta por ciento de la totalidad de los votos, que se publique el informe que haya dirigido a un país miembro referente a su situación monetaria o económica y demás factores que tiendan directamente a producir un grave desequilibrio en las balanzas de pagos internacionales de los países miembros. Si el país miembro no estuviera facultado para nombrar un director ejecutivo, lo estará para hacerse representar de acuerdo con la Sección 3 j) de este Artículo. El Fondo no publicará informes que se refieran a cambios en la estructura fundamental de la organización económica de los países miembros”.

[33] El Artículo XXI (Administración del Departamento General y del Departamento de Derechos Especiales de Giro) a), ii) del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que: “a) ii) En las decisiones del Directorio Ejecutivo sobre asuntos que se refieran exclusivamente al Departamento de Derechos Especiales de Giro, sólo tendrán derecho a votar los directores ejecutivos en cuyo nombramiento o elección haya intervenido por lo menos un país miembro que sea participante. Cada uno de estos directores ejecutivos tendrá derecho a emitir el número de votos que le haya sido asignado al país miembro participante que lo haya nombrado o a los países miembros participantes cuyos votos hayan contribuido a su elección. A efectos de constituir quórum o de adoptar decisiones mediante las mayorías requeridas, sólo contarán la presencia y los votos de los directores ejecutivos nombrados o elegidos por países miembros que sean participantes. A los fines de este precepto, el consentimiento dado, a tenor de lo dispuesto en el Artículo XII, Sección 3 i) ii), por un país miembro que sea participante dará derecho a un director ejecutivo designado a votar y a emitir el número de votos asignado a dicho país”.

[34] El Artículo XXIX (Interpretación) a) del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:

“a) Toda cuestión de interpretación de las disposiciones de este Convenio que surja entre cualquier país miembro y el Fondo o entre cualesquiera países miembros se someterá a la

decisión del Directorio Ejecutivo. Si la cuestión afecta en particular a un país miembro que no tenga derecho a nombrar director ejecutivo, el país tendrá derecho a hacerse representar de acuerdo con el Artículo XII, Sección 3 j)".

[35] El párrafo 1 a) del Anexo D (Consejo) del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:

"a) Todo país miembro que nombre un director ejecutivo y todo grupo de países miembros en representación del cual un director ejecutivo electo emite el número de votos asignado nombrarán, para integrar el Consejo, un consejero, que será gobernador, ministro del gobierno del país miembro o persona de categoría similar, y podrán nombrar hasta siete adjuntos. Por mayoría del ochenta y cinco por ciento de la totalidad de los votos, la Junta de Gobernadores podrá modificar el número de adjuntos que pueden nombrarse. Los consejeros y adjuntos desempeñarán sus cargos hasta que se haga un nuevo nombramiento o hasta la siguiente elección ordinaria de directores ejecutivos, según lo que ocurra antes".

[36] El párrafo 5 e) del Anexo D (Consejo) del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:

"e) A los efectos del apartado b) de este párrafo y del párrafo 3 b), el acuerdo a que llegue un país miembro o un país miembro que sea participante, en virtud del Artículo XII, Sección 3 i) ii), facultará al consejero para votar y emitir el número de votos asignados a dicho país".

[37] El párrafo 5 f) del Anexo D (Consejo) del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:

"f) Cuando un director ejecutivo esté facultado para emitir los votos asignados a un país miembro de conformidad con el Artículo XII, Sección 3 i) v), el consejero nombrado por el grupo de países que eligieron a dicho director ejecutivo estará facultado para votar y emitir los votos asignados al país miembro. Se considerará que este ha participado en el nombramiento del consejero facultado para votar y emitir los votos asignados al país miembro."

[38] El Anexo E (Elección de Directores Ejecutivos) del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:”1. La elección de los Directores Ejecutivos electivos se hará por votación de los gobernadores que tengan derecho a voto.2. En la votación para elegir a los directores ejecutivos, cada gobernador con derecho a voto deberá emitir a favor de una sola persona todos los votos a que tenga derecho según el Artículo XII, Sección 5 a). Serán elegidos directores ejecutivos las quince personas que reciban el mayor número de votos, pero no se considerarán electas las que obtengan menos del cuatro por ciento del número total de votos que puedan emitirse (votos que cuentan para la elección).3. Si en la primera votación no resultaren electas quince personas, se efectuará una segunda votación en la que votarán únicamente: a) los gobernadores que en la primera votación votaron por una persona que no resultó electa, y b) los gobernadores cuyos votos a favor de una persona electa se considere que, conforme a lo previsto en el párrafo 4, elevan el número de votos emitidos a favor de dicha persona a más del nueve por ciento del total de votos que puedan emitirse para la elección. Si en la segunda votación el número de candidatos fuera mayor que el número de directores ejecutivos que han de ser electos, no podrá ser candidato la persona que haya recibido el número menor de votos en la primera votación.4. Al determinar si los votos de un gobernador han elevado el total emitido a favor de una persona a más del nueve por ciento de los votos que puedan emitirse, se considerará que ese nueve por ciento incluye, primeramente, los votos del gobernador que haya emitido el número mayor de votos a favor de dicha persona; después, los votos del gobernador que le siga en cuanto al número de votos emitidos, y así sucesivamente hasta llegar al nueve por ciento.5. Se considerará que el gobernador cuyos votos deban contarse en parte para elevar el total emitido a favor de una persona a más del cuatro por ciento ha emitido todos sus votos a favor de dicha persona, incluso si por esa razón el total de votos a favor de dicha persona excediera del nueve por ciento.6. Si después de la segunda votación no resultasen electas quince personas, se efectuarán nuevas votaciones de acuerdo con las mismas bases hasta que resulten electos quince directores ejecutivos, con la salvedad de que una vez que se hayan elegido catorce personas, la decimoquinta podrá ser elegida por simple mayoría de los votos restantes y se considerará que lo ha sido por la totalidad de dichos votos”.

[39] El párrafo 1° b) del Anexo L (Suspensión del derecho a voto) del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:

“b) nombrar a un gobernador o gobernador suplente, nombrar o participar en el nombramiento de un consejero o consejero suplente, ni nombrar, elegir o participar en la elección de un director ejecutivo”.

[40] El encabezamiento del párrafo 3 c) del Anexo L (Suspensión del derecho a voto) del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional estipula que:

“c) El director ejecutivo que haya sido nombrado o elegido por el país miembro, o en cuya elección haya participado el mismo, cesará en su cargo, a menos que dicho director ejecutivo tuviera derecho a emitir los votos asignados a otros países miembros cuyo derecho de voto no se haya suspendido. En este último caso:”.

[41] Ver, entre otras, las providencias A-031 de 2012, A-032 de 2012 y C-134 de 2014.

[42] Estas cargas argumentativas han sido ampliamente desarrolladas por la jurisprudencia constitucional. En particular, en la sentencia C-228 de 2002 se afirmó: “para que un cambio jurisprudencial no se considere arbitrario, éste debe obedecer a razones poderosas que lleven no sólo a modificar la solución al problema jurídico concreto sino que prevalezcan sobre las consideraciones relativas al derecho a la igualdad y a la seguridad jurídica que invitarían a seguir el precedente.[42] Dentro de tales razones la Corte encuentra que, en este caso, las más pertinentes aluden a los siguientes puntos: 1) Un cambio en el ordenamiento jurídico que sirvió de referente normativo para la decisión anterior, lo cual también incluye la consideración de normas adicionales a aquellas tenidas en cuenta inicialmente.|| 2) Un cambio en la concepción del referente normativo debido, no a la mutación de la opinión de los jueces competentes, sino a la evolución en las corrientes de pensamiento sobre materias relevantes para analizar el problema jurídico planteado.|| 3) La necesidad de unificar precedentes, por coexistir, antes del presente fallo, dos o más líneas jurisprudenciales encontradas.|| 4) La constatación de que el precedente se funda en una doctrina respecto de la cual hubo una gran controversia”.

[43] Auto A-032 de 2012, reiterado en Sentencias C-141 de 2010 y C-585 de 2014.

[44] Ibidem.

[45] El artículo 3º de la Ley 1431/11 modificó el Reglamento del Congreso en materia de

votaciones secretas, del modo siguiente:

“Artículo 131. Modificado por la Ley 1431 de 2011, artículo 3º. Votación secreta. No permite identificar la forma como vota el Congresista. Las rectificaciones solo serán procedentes cuando el número de votos recogidos no sean 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 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.”

[46]Auto 032 de 2012, reiterado en Sentencia C-585 de 2014.

[47] Ver Sentencia C-141 de 2010.

[48] Ibidem.

[49] Ibidem.

[51] Ibidem.

[52] Sentencia C-737 de 2001.