Sentencia C-047/17

Referencia: expediente LAT-441

Revisión de constitucionalidad de la Ley 1782 de 2016 *"por medio de la cual se aprueba el 'Tratado sobre el Comercio de Armas', adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013".*

Magistrado Ponente:
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, DC., primero (1º) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 10 de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del *"TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS"* adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva

York el 24 de septiembre de 2013, y la Ley 1782 del 20 de mayo de 2016, por medio de la cual fue aprobado.

I. ANTECEDENTES

1. Con base en lo dispuesto en el artículo 241-10 de la Carta Política, mediante oficio radicado en la Secretaría General de esta Corporación el 23 de mayo de 2016 (Fl. 1 cuaderno principal), dentro del término constitucional, la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República remitió copia autenticada de la Ley 1782 de 2016, para efectos de su revisión constitucional.

2. El Magistrado Sustanciador mediante auto del 17 de junio de 2016 (Fls. 26 y 27 del cuaderno principal), avocó el conocimiento del proceso y dispuso la práctica de pruebas. Una vez recibidas éstas, mediante auto de 14 de julio de 2016 (Fl. 79 del cuaderno principal), se ordenó continuar el trámite del control de constitucionalidad y, en consecuencia, fijar en lista el proceso por el término de 10 días con el fin de permitir la intervención ciudadana, así como dar traslado al señor Procurador General de la Nación para que rinda el concepto correspondiente y comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República, a los Ministros del Interior, de Justicia y del Derecho, de Relaciones Exteriores y de Comercio, Industria y Turismo, al igual que al Defensor del Pueblo y al Fiscal General de la Nación.

Fueron además invitados a participar las Facultades de Derecho de las Universidades Nacional de Colombia, de los Andes, Libre, Militar Nueva Granada, Sergio Arboleda, ICESI de Cali, Libre, Eafit de Medellín, Javeriana, de Antioquia, del Rosario, de Ibagué y Externado de Colombia, al igual que el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia, a la Comisión Colombiana de Juristas, el Director del Departamento de Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos, el Director General de la Agencia Colombiana para la Reintegración, y el Alto Comisionado para la Paz.

3. De manera que, luego de surtidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de procesos, esta Corporación se pronuncia respecto de la constitucionalidad del instrumento internacional bajo examen.

II. TEXTO DE LA NORMA.

La ley objeto de análisis, cuya publicación se efectuó en el Diario Oficial 49.879 de 20 de mayo de 2016, es la siguiente:

“LEY 1782 DE 2016
(mayo 20)

Diario Oficial No. 49.879 de 20 de mayo de 2016

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se aprueba el "Tratado sobre el Comercio de Armas", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Visto el texto del "Tratado sobre el Comercio de Armas", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia fiel y completa del texto en español del Tratado, certificado por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que reposa en los archivos de ese Ministerio y consta en diez (10) folios).

PROYECTO DE LEY NÚMERO 59

por medio de la cual se prueba el "Tratado sobre el Comercio de Armas", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

El Congreso de la República

Visto el texto del "Tratado sobre el Comercio de Armas", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia fiel y completa del texto en español del Tratado, certificado por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que reposa en los archivos de ese Ministerio y consta en diez (10) folios).

El presente proyecto de ley consta de veinte (20) folios.

TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS.

NACIONES UNIDAS

2013

TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS

Preámbulo

Los Estados partes en el presente Tratado,

Guiados por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,

Recordando el artículo 26 de la Carta de las Naciones Unidas, que tiene por objeto promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la menor desviación posible de recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos,

Subrayando la necesidad de prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y de evitar su desvío al mercado ilícito o hacia usos y usuarios finales no autorizados, en particular para la comisión de actos terroristas,

Reconociendo los intereses legítimos de orden político, económico, comercial y de seguridad de los Estados en relación con el comercio internacional de armas convencionales,

Reafirmando el derecho soberano de todo Estado de regular y controlar, conforme a su propio sistema jurídico o constitucional, las armas convencionales que se encuentren exclusivamente en su territorio,

Reconociendo que la paz y la seguridad, el desarrollo de los derechos humanos son pilares del sistema de las Naciones Unidas y sirven de fundamento a la seguridad colectiva, y que el desarrollo, la paz y la seguridad y los derechos humanos están interrelacionados y se refuerzan mutuamente,

Recordando las Directrices de la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas sobre transferencias internacionales de armas, en el contexto de la Resolución 46/36H de la Asamblea General, de 6 de diciembre de 1991,

Observando la contribución realizada por el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, así como el Protocolo contra la

fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y el Instrumento Internacional para permitir a los Estados identificar y localizar, de forma oportuna y fidedigna, armas pequeñas y armas ligeras ilícitas,

Reconociendo las consecuencias sociales, económicas, humanitarias y de seguridad del tráfico ilícito y no regulado de armas convencionales,

Teniendo en cuenta que la gran mayoría de las personas afectadas por los conflictos armados y la violencia armada son civiles, en particular mujeres y niños,

Reconociendo también las dificultades a que se enfrentan las víctimas de los conflictos armados y su necesidad de recibir un adecuado grado de atención, rehabilitación y reinserción social y económica, o que ninguna disposición del presente Tratado impide que los Estados mantengan y aprueben medidas adicionales eficaces para promover el objeto y fin del Tratado,

Conscientes del comercio legítimo y de la propiedad y el uso legales de ciertas armas convencionales para actividades recreativas, culturales, históricas y deportivas, en los casos en que esas formas de comercio, propiedad y uso están permitidas o protegidas por la ley,

Conscientes también del papel que pueden desempeñar las organizaciones regionales en la prestación de asistencia a los Estados partes, previa petición a fin de aplicar el presente Tratado,

Reconociendo el papel activo que, de forma voluntaria, puede desempeñar la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales y la industria, en la sensibilización sobre el objeto y fin del presente Tratado, y en apoyo de su aplicación,

Reconociendo que la regulación del comercio internacional de armas convencionales y la prevención de su desvío no debe entorpecer la cooperación internacional y el comercio legítimo de material, equipo y tecnología para fines pacíficos,

Poniendo de relieve la conveniencia de lograr la adhesión universal al presente Tratado,

Resueltos a actuar de conformidad con los siguientes principios:

Principios

- El derecho inmanente de todos los Estados a la legítima defensa individual o colectiva reconocido en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas;

- La solución de controversias internacionales por medios pacíficos de manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia, de conformidad con el artículo 2, párrafo 3, de la Carta de las Naciones Unidas;

- La renuncia a recurrir, en las relaciones internacionales, a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 2, párrafo 4 de la Carta de las Naciones Unidas;

- La no intervención en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de cada Estado, de conformidad con el artículo 2, párrafo 7, de la Carta de las Naciones Unidas;

- La obligación de respetar y hacer respetar el Derecho Internacional Humanitario, de conformidad, entre otros, con los Convenios de Ginebra de 1949, y de respetar y hacer respetar los Derechos Humanos, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, entre otros instrumentos;

- La responsabilidad de todos los Estados, de conformidad con sus respectivas obligaciones internacionales, de regular efectivamente el comercio internacional de armas convencionales y de evitar su desvío, así como la responsabilidad primordial de todos los Estados de establecer y aplicar sus respectivos sistemas nacionales de control;

- El respeto a los intereses legítimos de los Estados de adquirir armas convencionales para ejercer su derecho de legítima defensa y para operaciones de mantenimiento de la paz, así como de fabricar, exportar, importar y transferir armas convencionales;

- La aplicación coherente, objetiva y no discriminatoria del presente Tratado;

Han convenido en lo siguiente:

ARTÍCULO 1. OBJETO Y FIN.

El objeto del presente Tratado es:

- Establecer normas internacionales comunes lo más estrictas posible para regular o mejorar la regulación del comercio internacional de armas convencionales;

- Prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y prevenir su desvío;

Con el fin de:

- Contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad en el ámbito regional e internacional;

- Reducir el sufrimiento humano;

- Promover la cooperación, la transparencia y la actuación responsable de los Estados partes en el comercio internacional de armas convencionales, fomentando así la confianza entre ellos.

ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN.

l. El presente Tratado se aplicará a todas las armas convencionales comprendidas en las categorías siguientes:

a) Carros de combate;

b) Vehículos blindados de combate;

c) Sistemas de artillería de gran calibre;

d) Aeronaves de combate;

e) Helicópteros de ataque;

f) Buques de guerra;

g) Misiles y lanzamisiles; y

h) Armas pequeñas y armas ligeras.

2. A los efectos del presente Tratado, las actividades de comercio internacional abarcarán la exportación, la importación, el tránsito, el transbordo y el corretaje, denominadas en lo sucesivo "transferencias".

3. El presente Tratado no se aplicará al transporte internacional realizado por un Estado parte, o en su nombre, de armas convencionales destinadas a su propio uso, siempre que estas permanezcan bajo la propiedad de ese Estado parte.

ARTÍCULO 3. MUNICIONES.

Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control para regular la exportación de municiones disparadas, lanzadas o propulsadas por las armas convencionales comprendidas en el artículo 2o, párrafo 1 y aplicará lo dispuesto en los artículos 6 y 7 antes de autorizar la exportación de tales municiones.

ARTÍCULO 4. PIEZAS Y COMPONENTES.

Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control para regular la exportación de piezas y componentes cuando dicha exportación permita la fabricación de las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y aplicará lo dispuesto en los artículos 6 y 7 antes de autorizar la exportación de tales piezas y componentes.

ARTÍCULO 5. APLICACIÓN GENERAL.

1. Cada Estado parte aplicará el presente Tratado de manera coherente, objetiva y no discriminatoria, teniendo presentes los principios mencionados en él.

2. Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control, incluida una lista nacional de control, para aplicar lo dispuesto en el presente Tratado.

3. Se alienta a cada Estado parte a que aplique lo dispuesto en el presente Tratado a la mayor variedad posible de armas convencionales. Las definiciones nacionales de cualquiera de las categorías comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, apartados a) a g), no podrán ser más restrictivas que las descripciones utilizadas en el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas en el momento en que entre en vigor el presente Tratado. En relación con la categoría comprendida en el artículo 2, párrafo 1, apartado h), las definiciones nacionales no podrán ser más restrictivas que las descripciones utilizadas en los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas en el momento en que entre en vigor el presente Tratado.

4. Cada Estado parte, de conformidad con sus leyes nacionales, facilitará su lista nacional de control a la Secretaría, que la pondrá a disposición de los

demás Estados partes. Se alienta a los Estados partes a que hagan públicas sus listas de control.

5. Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias para aplicar las disposiciones del presente Tratado y designará a las autoridades nacionales competentes a fin de disponer de un sistema nacional de control eficaz y transparente para regular la transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y de elementos comprendidos en el artículo 3 y el artículo 4.

6. Cada Estado parte designará uno o más puntos de contacto nacionales para intercambiar información sobre cuestiones relacionadas con la aplicación del presente Tratado. Cada Estado parte notificará su punto o puntos de contacto nacionales a la Secretaría que se establece en el artículo 18 y mantendrá actualizada dicha información.

ARTÍCULO 6. PROHIBICIONES.

l. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si la transferencia supone una violación de las obligaciones que le incumben en virtud de las medidas que haya adoptado el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en particular los embargos de armas.

2. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si la transferencia supone una violación de sus obligaciones internacionales pertinentes en virtud de los acuerdos internacionales en los que es parte, especialmente los relativos a la transferencia internacional o el tráfico ilícito de armas convencionales.

3. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si en el momento de la autorización tiene conocimiento de que las armas o los elementos podrían utilizarse para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas, u otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que sea parte.

ARTÍCULO 7. EXPORTACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS EXPORTACIONES.

1. Si la exportación no está prohibida en virtud del artículo 6, cada Estado parte exportador, antes de autorizar la exportación bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, y de conformidad con su sistema nacional de control, evaluará, de manera objetiva y no discriminatoria y teniendo en cuenta los factores pertinentes, incluida la información proporcionada por el Estado importador de conformidad con el artículo 8, párrafo 1, si las armas convencionales o los elementos podrían:

a) Contribuir a la paz y la seguridad o menoscabarlas;

b) Utilizarse para:

i) Cometer o facilitar una violación grave del Derecho Internacional Humanitario;

ii) Cometer o facilitar una violación grave del Derecho Internacional de los Derechos Humanos;

iii) Cometer o facilitar un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos al terrorismo en los que sea parte el Estado exportador; o

iv) Cometer o facilitar un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos a la delincuencia organizada transnacional en los que sea parte el Estado exportador.

2. El Estado parte exportador también examinará si podrían adoptarse medidas para mitigar los riesgos mencionados en los apartados a) o b) del párrafo 1, como medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador.

3. Si, una vez realizada esta evaluación y examinadas las medidas de mitigación disponibles, el Estado parte exportador determina que existe un riesgo manifiesto de que se produzca alguna de las consecuencias negativas contempladas en el párrafo 1, dicho Estado no autorizará la exportación.

4. Al realizar la evaluación, el Estado parte exportador tendrá en cuenta el riesgo de que las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o los elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4 se utilicen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños.

5. Cada Estado parte exportador tomará medidas para asegurar que todas las autorizaciones de exportación de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, se detallen y expidan antes de que se realice la exportación.

6. Cada Estado parte exportador pondrá a disposición del Estado parte importador y de los Estados partes de tránsito o transbordo información adecuada sobre la autorización en cuestión, previa petición y de conformidad con sus leyes, prácticas o políticas nacionales.

7. Si, después de concedida una autorización, un Estado parte exportador tiene conocimiento de nuevos datos que sean pertinentes, se alienta a dicho Estado a que reexamine la autorización tras consultar, en su caso, al Estado importador.

ARTÍCULO 8. IMPORTACIÓN.

l. Cada Estado parte importador tomará medidas para suministrar, de conformidad con sus leyes nacionales, información apropiada y pertinente al Estado parte exportador que así lo solicite a fin de ayudarlo a realizar su evaluación nacional de exportación con arreglo al artículo 7. Tales medidas podrán incluir el suministro de documentación sobre los usos o usuarios finales.

2. Cada Estado parte importador tomará medidas que le permitan regular, cuando proceda, las importaciones bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1. Tales medidas podrán incluir sistemas de importación.

3. Cada Estado parte importador podrá solicitar información al Estado parte exportador en relación con las autorizaciones de exportación pendientes o ya concedidas en las que el Estado parte importador sea el país de destino final.

ARTÍCULO 9. TRÁNSITO O TRANSBORDO.

Cada Estado parte tomará medidas apropiadas para regular siempre que proceda y sea factible, el tránsito o transbordo bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1 de conformidad con el Derecho Internacional aplicable.

ARTÍCULO 10. CORRETAJE.

Cada Estado parte tomará medidas de conformidad con sus leyes nacionales, para regular las actividades de corretaje que tengan lugar en su jurisdicción

en relación con las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1. Tales medidas podrán incluir la exigencia de que los intermediarios se inscriban en un registro u obtengan una autorización escrita antes de comenzar su actividad.

ARTÍCULO 11. DESVÍO.

l. Cada Estado parte que participe en una transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, tomará medidas para evitar su desvío.

2. El Estado parte exportador tratará de evitar el desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, por medio de su sistema nacional de control establecido con arreglo al artículo 5, párrafo 2, evaluando el riesgo de que se desvíe la exportación y examinando la posibilidad de establecer medidas de mitigación, como medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador. Otras medidas de prevención podrían consistir, en su caso, en examinar a las partes que participación en la exportación, exigir documentación adicional, certificados o garantías, no autorizar la exportación o imponer otras medidas adecuadas.

3. Los Estados partes importadores, exportadores, de tránsito y de transbordo cooperarán entre sí e intercambiarán información, de conformidad con sus leyes nacionales, cuando sea adecuado y factible, a fin de mitigar el riesgo de desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

4. Si un Estado parte detecta el desvío de una transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, tomará las medidas necesarias, con arreglo a sus leyes nacionales y de conformidad con el Derecho Internacional, para hacer frente a ese desvío. Tales medidas podrán consistir en alertar a los Estados partes potencialmente afectados, examinar los envíos desviados de dichas armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y adoptar medidas de seguimiento en materia de investigación y cumplimiento.

5. A fin de comprender mejor y prevenir el desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, se alienta a los Estados partes a que compartan información pertinente sobre medidas eficaces para hacer frente a los desvíos. Tal información podrá incluir datos sobre actividades ilícitas, incluida la corrupción, rutas de tráfico internacional, intermediarios ilegales, fuentes ilícitas de suministro, métodos

de ocultación, puntos comunes de envío o destinos utilizados por grupos organizados que se dedican al desvío.

6. Se alienta a los Estados partes a que informen a los demás Estados partes, a través de la Secretaría, sobre las medidas que hayan adoptado para hacer frente al desvío de transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

ARTÍCULO 12. REGISTRO.

l. Cada Estado parte llevará registros nacionales, de conformidad con sus leyes y reglamentos internos, de las autorizaciones de exportación que expida o de las exportaciones realizadas de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo l.

2. Se alienta a cada Estado parte a que lleve registros de las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, que tengan como destino final su territorio o sean objeto de una autorización de tránsito o transbordo a través de él.

3. Se alienta a cada Estado parte a que incluya en esos registros información sobre la cantidad, el valor y el modelo o tipo de armas, las transferencias internacionales de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, que hayan sido autorizadas, las armas convencionales efectivamente transferidas, y datos precisos sobre los Estados exportadores, importadores, de tránsito y transbordo y sobre los usuarios finales, según proceda.

4. Los registros se conservarán por lo menos diez años.

ARTÍCULO 13. PRESENTACIÓN DE INFORMES.

l. En el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Tratado de conformidad con el artículo 22, cada Estado parte presentará a la Secretaría un informe inicial sobre las medidas adoptadas para aplicarlo, incluidas las leyes nacionales, las listas nacionales de control y otros reglamentos y medidas administrativas. Cada Estado parte informará a la Secretaría, cuando proceda, de cualquier nueva medida adoptada para aplicar el presente Tratado. La Secretaría distribuirá los informes y los pondrá a disposición de los Estados partes.

2. Se alienta a los Estados partes a que proporcionen a los demás Estados partes, a través de la Secretaría, información sobre las medidas adoptadas que

hayan resultado eficaces para hacer frente al desvío de transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

3. Cada Estado parte presentará anualmente a la Secretaría, a más tardar el 31 de mayo, un informe sobre las exportaciones e importaciones autorizadas o realizadas de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, correspondientes al año civil anterior. La Secretaría distribuirá los informes y los pondrá a disposición de los Estados partes. El informe presentado a la Secretaría podrá contener la misma información que el Estado parte haya presentado en los marcos pertinentes de las Naciones Unidas, incluido el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas. Los informes podrán excluir datos comercialmente sensibles o relativos a la seguridad nacional.

ARTÍCULO 14. CUMPLIMIENTO.

Cada Estado parte tomará las medidas apropiadas para hacer cumplir las leyes y reglamentos nacionales de aplicación de las disposiciones del presente Tratado.

ARTÍCULO 15. COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

l. Los Estados partes cooperarán entre sí, de manera compatible con sus respectivos intereses de seguridad y leyes nacionales, a fin de aplicar eficazmente el presente Tratado.

2. Se alienta a los Estados partes a que faciliten la cooperación internacional, en particular intercambiando información sobre cuestiones de interés mutuo relacionadas con la aplicación y el funcionamiento del presente Tratado, dc conformidad con sus respectivos intereses de seguridad y leyes nacionales.

3. Se alienta a los Estados partes a que mantengan consultas sobre cuestiones de interés mutuo e intercambien información, según proceda, para contribuir a la aplicación del presente Tratado.

4. Se alienta a los Estados partes a que cooperen, de conformidad con sus leyes nacionales, para contribuir a la aplicación en el ámbito nacional de las disposiciones del presente Tratado, en particular mediante el intercambio de información sobre actividades y actores ilegales y a fin de prevenir y erradicar el desvío de armas convencionales comprendidas en el artículo 2o, párrafo 1o.

5. Los Estados partes se prestarán, cuando así lo hayan acordado y de conformidad con sus leyes nacionales, la más amplia asistencia en las

investigaciones, procesos y actuaciones judiciales referentes a violaciones de las medidas nacionales adoptadas con arreglo al presente Tratado.

6. Se alienta a los Estados partes a que adopten medidas nacionales y cooperen entre sí a fin de prevenir que las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2o, párrafo 1o, sean objeto de prácticas corruptas.

7. Se alienta a los Estados partes a que intercambien experiencias e información sobre las lecciones aprendidas en relación con cualquier aspecto del presente Tratado.

ARTÍCULO 16. ASISTENCIA INTERNACIONAL.

1. A fin de aplicar el presente Tratado, cada Estado parte podrá recabar asistencia, en particular asistencia jurídica o legislativa, asistencia para el desarrollo de la capacidad institucional y asistencia técnica, material o financiera. Tal asistencia podrá incluir la gestión de las existencias, programas de desarme, desmovilización y reintegración, legislación modelo y prácticas eficaces de aplicación. Cada Estado parte que esté en condiciones de hacerlo prestará, previa petición, tal asistencia.

2. Cada Estado parte podrá solicitar, ofrecer o recibir asistencia a través de, entre otros, las Naciones Unidas, organizaciones internacionales, regionales, subregionales o nacionales, organizaciones no gubernamentales o a través de acuerdos bilaterales.

3. Los Estados partes establecerán un fondo fiduciario de contribuciones voluntarias para ayudar a aplicar el presente Tratado a los Estados partes que soliciten y necesiten asistencia internacional. Se alienta a cada Estado parte a que aporte recursos al fondo fiduciario.

ARTÍCULO 17. CONFERENCIA DE LOS ESTADOS PARTES.

1. La Secretaría provisional establecida con arreglo al artículo 18 convocará una Conferencia de los Estados Partes a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Tratado y, posteriormente, cuando la propia Conferencia de los Estados Partes lo decida.

2. La Conferencia de los Estados Partes aprobará su Reglamento por consenso en su primer período de sesiones.

3. La Conferencia de los Estados Partes aprobará su reglamentación financiera y la de los órganos subsidiarios que establezca, así como las

disposiciones financieras que regirán el funcionamiento de la Secretaría. En cada período ordinario de sesiones, la Conferencia de los Estados Partes aprobará un presupuesto para el ejercicio económico que estará en vigor hasta el siguiente periodo ordinario de sesiones.

4. La Conferencia de los Estados Partes:

a) Examinará la aplicación del presente Tratado, incluidas las novedades en el ámbito de las armas convencionales;

b) Examinará y aprobará recomendaciones sobre la aplicación y el funcionamiento del presente Tratado, en particular la promoción de su universalidad;

c) Examinará las enmiendas al presente Tratado de conformidad con el artículo 20;

d) Examinará las cuestiones que surjan en la interpretación del presente Tratado;

e) Examinará y decidirá las funciones y el presupuesto de la Secretaría;

f) Examinará el establecimiento de los órganos subsidiarios que resulten necesarios para mejorar el funcionamiento del presente Tratado; y

g) Desempeñará las demás funciones que procedan en virtud del presente Tratado.

5. Se celebrarán reuniones extraordinarias de la Conferencia de los Estados Partes cuando esta lo estime necesario o cuando algún Estado parte lo solicite por escrito, siempre que esta solicitud reciba el apoyo de al menos dos tercios de los Estados partes.

ARTÍCULO 18. SECRETARÍA.

l. Por el presente Tratado se establece una Secretaría para ayudar a los Estados partes a aplicar eficazmente lo dispuesto en él. Hasta que se celebre la primera reunión de la Conferencia de los Estados Partes, una Secretaría provisional desempeñará las funciones administrativas previstas en el presente Tratado.

2. La Secretaría dispondrá de una dotación suficiente de personal. El personal deberá tener la experiencia necesaria para asegurar que la Secretaría desempeñe efectivamente las funciones que se describen en el párrafo 3.

3. La Secretaría será responsable ante los Estados partes. En el marco de una estructura reducida, la Secretaría desempeñará las siguientes funciones:

a) Recibir, distribuir y poner a disposición los informes previstos en el presente Tratado;

b) Mantener y poner a disposición de los Estados partes la lista de puntos de contacto nacionales;

e) Facilitar la correspondencia entre los ofrecimientos y las solicitudes de asistencia para la aplicación del presente Tratado y promover la cooperación internacional cuando se solicite;

d) Facilitar la labor de la Conferencia de los Estados Partes, en particular adoptando las medidas necesarias y proporcionando los servicios que se necesiten para las reuniones previstas en el presente Tratado; y

e) Desempeñar las demás funciones que decida la Conferencia de los Estados Partes.

ARTÍCULO 19. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.

l. Los Estados partes celebrarán consultas y, de común acuerdo, cooperarán entre sí para tratar de solucionar cualquier controversia que pueda surgir entre ellos con respecto a la interpretación o aplicación del presente Tratado, mediante negociaciones, mediación, conciliación, arreglo judicial o por otros medios pacíficos.

2. Los Estados partes podrán someter a arbitraje, de común acuerdo, cualquier controversia que surja entre ellos con respecto a cuestiones relativas a la interpretación o aplicación del presente Tratado.

ARTÍCULO 20. ENMIENDAS.

1. Cualquier Estado parte podrá proponer enmiendas al presente Tratado seis años después de su entrada en vigor. Posteriormente, las propuestas de enmienda solo podrán ser examinadas por la Conferencia de los Estados Partes cada tres años.

2. Toda propuesta para enmendar el presente Tratado se presentará por escrito a la Secretaría, que procederá a distribuirla a todos los Estados partes no menos de 180 días antes de la siguiente reunión de la Conferencia de los Estados Partes en que se puedan examinar enmiendas de conformidad con el

párrafo 1. La enmienda se examinará en la siguiente reunión de la Conferencia de los Estados Partes en que se puedan examinar enmiendas de conformidad con el párrafo 1 si, no más tarde de 120 días después de que la Secretaría distribuya la propuesta la mayoría de los Estados partes notifica a la Secretaría su apoyo a que se examine dicha propuesta.

3. Los Estados partes harán todo lo posible por alcanzar un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de consenso y no se ha logrado ningún acuerdo, la enmienda podrá ser aprobada, en última instancia, por una mayoría de tres cuartos de los Estados partes presentes y votantes en la reunión de la Conferencia de los Estados Partes. A los efectos del presente artículo, se entenderá por Estados partes presentes y votantes los Estados partes presentes que emitan un voto afirmativo o negativo. El Depositario comunicará a todos los Estados partes las enmiendas aprobadas.

4. Las enmiendas aprobadas conforme al párrafo 3o entrarán en vigor, para cada Estado parte que haya depositado su instrumento de aceptación de dicha enmienda, noventa días después de la fecha en que la mayoría de los Estados que eran partes en el Tratado cuando se aprobó la enmienda hayan depositado ante el Depositario sus instrumentos de aceptación. Posteriormente, la enmienda entrará en vigor para cualquier otro Estado parte noventa días después de la fecha en que este deposite su instrumento de aceptación de dicha enmienda.

ARTÍCULO 21. FIRMA, RATIFICACIÓN, ACEPTACIÓN, APROBACIÓN O ADHESIÓN.

l. El presente Tratado estará abierto a la firma de todos los Estados en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York desde el 3 de junio de 2013 hasta su entrada en vigor.

2. El presente Tratado estará sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación de cada Estado signatario.

3. Tras su entrada en vigor, el presente Tratado estará abierto a la adhesión de todo Estado que no lo haya firmado.

4. Los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se depositarán ante el Depositario.

ARTÍCULO 22. ENTRADA EN VIGOR.

1. El presente Tratado entrará en vigor noventa días después de la fecha en que se deposite ante el Depositario el quincuagésimo instrumento de ratificación, aceptación o aprobación.

2. Para todo Estado que deposite su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión con posterioridad a la entrada en vigor del presente Tratado, este entrará en vigor respecto de dicho Estado noventa días después de la fecha en que deposite su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

ARTÍCULO 23. APLICACIÓN PROVISIONAL.

Cualquier Estado podrá declarar, en el momento de la firma o el depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, que aplicará provisionalmente lo dispuesto en los artículos 6o y 7o del presente Tratado mientras no se produzca su entrada en vigor respecto de ese Estado.

ARTÍCULO 24. DURACIÓN Y RETIRADA.

1. El presente Tratado tendrá una duración ilimitada.

2. Cualquier Estado parte podrá retirarse del presente Tratado en ejercicio de su soberanía nacional. Para ello, deberá notificar dicha retirada al Depositario, quien lo comunicará a todos los demás Estados partes. La notificación de la retirada podrá incluir una explicación de los motivos que la justifican. La retirada surtirá efecto noventa días después de la fecha en que el Depositario reciba la notificación de la retirada, a menos que en ella se indique una fecha posterior.

3. La retirada no eximirá a ningún Estado de las obligaciones que le incumbían en virtud del presente Tratado mientras era parte en él, incluidas las obligaciones financieras que le fueran imputables.

ARTÍCULO 25. RESERVAS.

1. En el momento de la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, cada Estado podrá formular reservas, salvo que estas sean incompatibles con el objeto y fin del presente Tratado.

2. Un Estado parte podrá retirar su reserva en cualquier momento mediante una notificación a tal efecto dirigida al Depositario.

ARTÍCULO 26. RELACIÓN CON OTROS ACUERDOS INTERNACIONALES.

l. La aplicación del presente Tratado se entenderá sin perjuicio de las obligaciones contraídas por los Estados partes respecto de acuerdos internacionales vigentes o futuros en los que sean partes, cuando esas obligaciones sean compatibles con el presente Tratado.

2. El presente Tratado no podrá invocarse como argumento para anular acuerdos de cooperación en materia de defensa concluidos por Estados partes en él.

ARTÍCULO 27. DEPOSITARIO.

El Secretario General de las Naciones Unidas será el Depositario del presente Tratado.

ARTÍCULO 28. TEXTOS AUTÉNTICOS.

El texto original del presente Tratado, cuyas versiones en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticas, será depositado ante el Secretario General de las Naciones Unidas.

Hecho en Nueva York el dos de abril de dos mil trece.

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 copia certificada por Naciones Unidas del texto del "Tratado sobre el Comercio de Armas", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013, documento que reposa en los archivos del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales de este Ministerio.

Dada en Bogotá, D. C., a 25 de abril de 2014.

La Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados,

MARÍA ALEJANDRA ENCINALES JARAMILLO.

(…)

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 14 de mayo de 2014

Autorizado. Sométase 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. Apruébese el "Tratado sobre el Comercio de Armas", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución número 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

ARTÍCULO 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el "Tratado sobre el Comercio de Armas", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución número 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013, que por el artículo 1o de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

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

III. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores

La Directora de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, en escrito radicado ante esta Corporación el 2 de agosto de 2016, solicitó declarar la exequibilidad de la Ley 1782 de 2016, por cuanto la misma cumplió con los requisitos formales previstos en la Constitución Política para su suscripción y aprobación legislativa, y porque su contenido atiende los principios y postulados que gobiernan el Estado colombiano, así como su política exterior.

En primer lugar, a título de contexto, expone que Colombia tuvo un rol importante en el proceso de negociación del Tratado sobre Comercio de Armas porque el tráfico ilícito de armas pequeñas, ligeras, municiones y explosivos, en conexión con otros fenómenos tales como el problema mundial de las drogas, el terrorismo, la delincuencia común y organizada, entre otros delitos, han representado graves amenazas a la paz, la seguridad y el desarrollo del Estado. En vista de ello, Colombia históricamente ha liderado iniciativas internacionales para enfrentar esos problemas partiendo de *(i)* la penalización del porte ilegal y del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras; *(ii)* la cooperación interinstitucional e internacional, y, *(iii)* la inclusión de la prohibición de la transferencia de armas a actores no estatales.

A partir de esos lineamientos, en los diferentes pronunciamientos se insistió en la necesidad de apoyar un instrumento jurídico vinculante, balanceado y robusto para: permitir un verdadero control al comercio de armas, evitar el desvío de armamento, prohibir la transferencia de armas convencionales a actores armados no estatales, incluir las armas pequeñas y ligeras, las municiones, piezas y componentes, como una categoría de las armas convencionales, regular las transferencias en un sentido amplio, establecer un diálogo positivo entre los Estados exportadores, importadores y de tránsito, entre otras. Así, luego de mencionar los diferentes escenarios de participación activa por parte de la delegación colombiana, indica que se logró la inclusión de aspectos claves para el país en el Tratado, como lo son: *(i)* las disposiciones que los Estados Partes deben observar para regular las posibles transferencias de armas pequeñas y ligeras, *(ii)* los artículos sobre municiones, piezas y componentes en un sentido amplio, *(iii)* la invitación a los Estados a adoptar medidas para prevenir el desvío a usuarios o usos finales no autorizados, incluyendo a los individuos que cometen actos terroristas, y *(iv)* la obligación de regular el tránsito y transbordo de armas convencionales.

En segundo lugar, plantea que la importancia de este Tratado radica en que es el primer instrumento jurídicamente vinculante que regula el comercio internacional de armas, que garantizar las transferencias responsables y que impide la desviación de las mismas hacía el mercado ilícito, además porque contempla controles a las exportaciones, importaciones, así como al tránsito o transbordo y la intermediación de los artefactos considerados como armas convencionales. Para exponer la importancia del Tratado, refiere en forma global al contenido sustancial del articulado recalcando la necesidad de prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y de evitar su desvío al mercado ilícito o hacía usos no autorizados.

En tercer lugar, la Directora de Asuntos Jurídicos del Ministerio explica que según el artículo 22 del Tratado, el mismo entraría en vigor a los noventa días

después de la fecha en que se deposite el quincuagésimo instrumento de ratificación, aceptación, condición que se cumplió el 24 de diciembre de 2014. Así, en la actualidad 130 Estados han firmado el instrumento y 87 han devenido como Estados Partes. En ese sentido recuerda que el Tratado se abrió a firma el 3 de junio de 2013 y el Presidente de la República, Juan Manuel Santos, lo firmó el 24 de septiembre de 2013 en el marco de la 68ª Asamblea General de las Naciones Unidas.

En cuarto lugar, aduce que la ratificación del Tratado es pertinente para que el país continúe y fortalezca sus acciones encaminadas a la prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, ya que ello contribuye a la paz y a la seguridad nacional. Por tal motivo, un marco jurídico internacional común sobre el comercio de armas adquiere una especial relevancia para que el país acceda a la cooperación, a la asistencia internacional y al intercambio de información en estos asuntos. Finalizando señalando que el trámite de aprobación interna del Acuerdo cumplió con todos los requisitos, surtiendo los respectivos debates y contando con la sanción presidencial, así como con la publicación debida en el Diario Oficial.

2. Intervención del Ministerio de Defensa Nacional

El Jefe de Departamento de Control de Comercio de Armas, Municiones y Explosivos adscrito al Ministerio de Defensa Nacional- Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, pide a la Corte declarar exequibles el Tratado sobre Comercio de Armas y la Ley 1782 de 2016.

Aduce que el Tratado sobre Comercio de Armas no desconoce los postulados señalados en el artículo 223 Superior, por el contrario, va a fortalecer el control de importaciones y posibles exportaciones de las armas convencionales dentro de las cuales se encuentran las pequeñas y ligeras, lo que permite la oportunidad de revisar la legislación interna para ajustarla al contenido del instrumento internacional, con la intervención de todas las instituciones involucradas en su aplicación, incluyendo la Fuerza Pública.

Advierte como un logro que el control internacional de armas permite frente al material transferido o comercializado tener la trazabilidad del mismo desde el país de origen hasta el destino final, con lo cual se evita el desvío con fines ilegales y se facilita el manejo adecuado, la recolección, almacenamiento y disposición final de las armas convencionales.

3. Intervención de la Fiscalía General de la Nación

El Director Nacional de Estrategia en Asuntos Constitucionales de la Fiscalía General de la Nación, en su intervención solicitó declarar exequible la Ley 1782 de 2016 y el "Tratado sobre el Comercio de Armas" en ella contenido.

Para tal fin resalta como propósitos principales del Tratado: *(i)* reducir al máximo la filtración de armas del mercado legal a usos ilegales, mediante la implementación de normas que contribuyen a generar una mayor transferencia de armas convencionales contando con información de importaciones y exportaciones para garantizar la comercialización legal de este armamento; *(ii)* incluir las armas pequeñas y ligeras como convencionales, lo cual es novedoso y constituye un beneficio para Colombia; y, *(iii)* cumplir fines humanitarios pues las normas del Tratado propenden por evitar que se dé un uso ilícito a las armas convencionales.

Además de ello, plantea tres argumentos centrales por los cuales considera que la Ley 1782 de 2016 se ajusta a la Constitución. En primer lugar, esgrime que mediante el Tratado sobre el Comercio de Armas se busca establecer normas que tienen como propósito principal la protección de la población civil, es decir, que se inscriben dentro del mandato constitucional que impone al Estado la obligación de brindar seguridad a los ciudadanos y garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales como la vida, la libertad y la paz, entre otros. De tal forma que la pretensión es otorgar seguridad en diferentes contextos: como valor genérico que permea la Constitución, como derecho colectivo y como derecho individual.

En segundo lugar, estima que las normas que conforman el Tratado no son solo disposiciones de naturaleza económicas, sino que tienen como objetivo evitar violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, los cuales hacen parte del bloque de constitucionalidad y, por lo tanto, gozan de la misma jerarquía normativa de las reglas contenidas en el texto constitucional. Lo anterior permite el control del comercio de armas convencionales con el fin de que su destinatario final no cometa con ellas actos que atenten contra normas de Derechos Humanos ni de Derecho Internacional Humanitario.

Y por último, aduce que las disposiciones contenidas en el Tratado se enmarcan dentro de instrumentos internacionales que regularon previamente el comercio de armas. Además, al no establecer ninguna regulación respecto del mercado nacional de armas convencionales, no vulnera normas del derecho interno sobre la materia, sino se trata de un instrumento de cooperación internacional para el control internacional de armas.

4. Intervención de la Universidad Nacional de Colombia – Sede Bogotá

El Vicedecano Académico de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de Colombia remite el concepto que contó con la asesoría del profesor Antonio José Rengifo Lozano, en el cual solicitan que tanto el "Tratado sobre el Comercio de Armas" como la Ley 1782 de 2016, sean declarados exequibles.

Para sustentar su petición indican que el Tratado tiene por objetivos establecer normas internacionales comunes para regular o mejorar la regulación del comercio internacional de armas convencionales, al igual que prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales. Agregan que el Tratado presenta tres fines relevantes, dos de ellos altruistas. Dentro de los fines altruistas se encuentran el contribuir mediante el control internacional del comercio de armas a la paz, la seguridad y la estabilidad en el ámbito regional, y reducir el sufrimiento humano. El tercer fin del Tratado exige una actuación responsable de los Estados Partes en el comercio internacional de armas convencionales, para fomentar la confianza y promover la cooperación entre ellos. Luego de evaluar tales objetivos y finalidades, consideran que se ajustan a la Carta Política.

Después de mencionar varias de las obligaciones que el Tratado impone a los Estados Partes, indican que las mismas no limitan la libertad de los Estados para garantizar su defensa y seguridad, ni afecta la soberanía en materia de producción y comercio de armas, por cuanto el Tratado no es un instrumento jurídico para el control interno de armas sino para hacer efectivas medidas para el comercio internacional de aquellas.

Explican que para el caso colombiano la ratificación del Tratado sobre Comercio de Armas puede contribuir a consolidar los consensos adoptados en el proceso de paz y en todo caso puede contribuir a prevenir el desvío de armas a grupos al margen de la ley.

Finalmente resalta que el Tratado encuentra uno de sus fundamentos en el artículo 26 de la Carta de Naciones Unidas, que tiene por objeto promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, principios que son pilares de la organización internacional con la menor desviación posible de recursos humanos y económicos del mundo hacía los armamentos. Tal principio se halla correspondido en la Carta Política con la obligación de promover la paz como un valor fundamental.

5. Intervención de la Universidad de Ibagué

El Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Ibagué considera que la Ley 1782 de 20016 aprobatoria del Tratado sobre Comercio de Armas, se ajusta a la Constitución Política pues no afecta ningún derecho fundamental

de los individuos, además de haber cumplido con los requerimientos establecidos para la celebración del Tratado, razones por las cuales solicita sean declarados exequibles.

Para fundamentar su petición, plantea que a pesar de no emitir pronunciamiento específico sobre el trámite legislativo que surtió la Ley 1782 de 20016 en el Congreso de la República, lo que advierte del contenido material del Tratado es que contribuye activamente a la reducción de la violencia en Colombia, *"pues uno de los grandes problemas que se ha suscitado en la población colombiana ha sido los actos violentos en donde siempre media un arma que termina quintando la vida a un colombiano"*. Explica que si bien con la expedición de la Ley 1782 de 2016 no se evita la pérdida de vidas ni la utilización de armas clandestinas, si contribuye al establecimiento de mayores controles que pueden llevar a la disminución de su comercialización en el mercado negro y, por ende, la menor utilización de armas en los delitos cometidos en el país. Estima que el Tratado y la ley son importantes para garantizar la vida y generar mecanismos destinados a la seguridad de la sociedad sin comprometer derechos fundamentales.

6. Intervención de la Universidad del Rosario

La Directora de la Oficina Jurídica de la Universidad del Rosario informó que en esta oportunidad, por razones administrativas, no era posible atender el requerimiento de emitir concepto académico.

7. Intervención de la Universidad Militar Nueva Granada

El Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada solicita a la Corte declarar exequible la Ley 1782 de 2016, contentiva del Tratado sobre Comercio de Armas.

Para tal efecto, comienza su exposición señalando que Colombia ha sido promotora fundamental de la regulación y el control de armas en las Naciones Unidas porque ha estado activa en el tema desde 1988, al punto que en el año 2001 el Embajador colombiano fue nombrado como vocero de Programa de Acción sobre Control de Armas, de tal forma que se ha posesionado como líder en el escenario internacional.

Frente al contenido material del Tratado, plantea que sus propósitos y principios están enfocados a la paz y a la seguridad, para lo cual regula el comercio internacional de arma respetando a cada Estado su autonomía dentro de un concepto de libertad e interdependencia para evitar desvíos que puedan ser objeto de terrorismo internacional. Así, principios como la legítima defensa, la solución de controversias internacionales por medios pacíficos, la

renuncia a la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, entre otros, son también fundamentales en la Carta de las Naciones Unidas y en los Convenios de Ginebra.

Indica que el Tratado sobre el Comercio de Armas tiene como ámbitos de aplicación el comercio internacional, el armamento convencional y el tráfico ilícito, y que siguiendo el artículo 26 de la Carta de las Naciones Unidas, ese instrumento elabora planes para el establecimiento de un sistema de regulación de armamento en beneficio de la paz y la seguridad internacional. No obstante, considera que el Tratado presenta algunas debilidades tales como: *"la capacidad institucional para el control del tráfico ilegal de armas, la carencia de una verdadera cooperación internacional específicamente entre países vecinos, el manejo de los procesos de desarme, el control de las armas en manos de la vigilancia privada, el procesamiento y análisis de la información sobre armas, y la debilidad normativa en la penalización del porte de armas".* De allí estima que el Tratado debe complementarse con una lucha para erradicar el tráfico de armas en las fronteras, las zonas urbanas y las zonas rurales, y con un compromiso institucional para ajustar la normatividad interna a las obligaciones adquiridas por Colombia, sobre todo en el contexto del posconflicto donde se debe garantizar la seguridad y la paz.

Manifiesta que la ratificación del Tratado tendrá importantes implicaciones para Colombia porque se imponen mayores controles al armamento legal que entra y sale del país, ayuda a la disminución de la violencia y construye cimientes solidos para la etapa de posconflicto.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN:

1. El Procurador General de la Nación, doctor Alejandro Ordoñez Maldonado, en ejercicio de las competencias previstas en los artículos 242-2 y 278 de la Constitución Política, presentó concepto dentro del trámite de la referencia, en el que solicitó a la Corte declarar la exequibilidad del Tratado sobre el Comercio de Armas adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas y de la Ley 1782 de 2016 que lo aprueba.

2. En cuanto al procedimiento pre-legislativo, la Vista Fiscal indicó que (i) la suscripción del Tratado sobre el Comercio de Armas fue realizada por el Presidente de la República, de tal forma que en su calidad de Jefe de Estado tiene competencia para firmar el instrumentos internacional en representación de Colombia; y, (ii) el Presidente de la República mediante aprobación ejecutiva del 14 de mayo de 2014, dispuso someter el mencionado Tratado al Congreso de la República para su discusión y aprobación.

3. En relación con el proceso legislativo, el Ministerio Público señaló que (i) se dio cumplimiento al requisito de presentación del proyecto por parte del Gobierno Nacional al Senado de la República, y al requisito de su publicación antes de dársele trámite inicial en la Comisión Segunda del Senado de la República, (ii) se respectó el lapso mínimo entre debates dispuesto en el artículo 160 de la Constitución; (iii) en todas las sesiones se respetó el quórum exigido y la aprobación del proyecto se hizo según la mayoría requerida, previo anuncio en sesión anterior; (iv) la aprobación del proyecto de ley se dio dentro del término de dos legislaturas según lo previsto en el artículo 162 de la Constitución; (v) el Congreso de la República actuó dentro de sus competencias respecto de la aprobación de leyes que incorporan tratados internacionales al ordenamiento jurídico, puesto que no modificó el contenido del Tratado; y, (vi) luego de la aprobación por parte del órgano legislativo, el 20 de mayo de 2016 el Presidente de la República sancionó la ley bajo examen y la remitió a la Corte Constitucional el 23 del mismo mes y año. Así las cosas, encontró satisfechos todos los requisitos constitucionales.

4. Frente al análisis material del instrumento internacional, el Procurador General de la Nación manifestó que el Tratado tiene como propósito establecer normas internacionales comunes que permitan controlar las exportaciones, importaciones, tránsito, transbordo e intermediación de artefactos convencionales, prevenir y erradicar su tráfico y desvío, reducir el sufrimiento humano y promover entre los Estados Parte la cooperación. Así, la ratificación del Tratado cobra gran importancia porque permite dar mayor transparencia a la cadena del comercio de armas en todas sus etapas, permitiendo identificar y controlar que las armas pequeñas y ligeras, las municiones y explosivos no se desvíen al comercio ilegal y a actores armados no estatales que cometen crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad contra la población civil del país. *"Por esta razón, para esta jefatura las disposiciones incluidas en el Convenio bajo análisis coinciden en su totalidad con los principios constitucionales que deben ser tenidos en cuenta a la hora de celebrar tratados internacionales".*

Agregó que el preámbulo y los artículos 1º y 2º del Tratado bajo estudio se armonizan con la obligación constitucional del Estado colombiano de proteger la vida, la integridad, los bienes de los ciudadanos y los bienes de uso público. Indica que en el ordenamiento interno se encuentra tipificado el delito de fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones en el artículo 365 del Código Penal, *"descripción que en manera alguna riñe con las categorías de armas convencionales, municiones, piezas y componentes incluidos en el artículo (sic) 2º, 3º y 4º del tratado que por demás resulta complementando la norma interna".*

Señaló que artículos como el 15 sobre cooperación entre los Estados y el 16 sobre acuerdos bilaterales para asistencia jurídica, técnica material o financiera, constituyen un cabal desarrollo de los principios fundamentales de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional exigidos como parámetros para impulsar la internacionalización de las relaciones políticas del Estado colombiano, conforme se reconoce en los artículos 226 y 227 de la Constitución Política.

Resaltó como importante que siendo el propósito del Tratado regular el comercio internacional de armas y el reporte e intercambio de información y experiencias que permitan contrarrestar su tráfico ilícito, y teniendo en cuenta el impacto humanitario que la falta de control de las transferencias de armas ha causado, el fin coincide con el artículo 22 Superior de acuerdo con el cual la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, en concordancia con el artículo 223 Superior, en el sentido de que el Gobierno tiene el monopolio sobre las armas.

También señaló que los artículos 7º, 8º, 10 y 12 del Tratado, en los que se dispone que los Estados Parte en su actividad de exportación, importación, corretaje y registro de autorizaciones actuaran de conformidad con sus leyes y reglamentos internos, *"no pueden ser considerados sino como normas que desarrollan de la mejor manera posible el principio fundamental constitucional que orienta las relaciones internacionales del Estado colombiano, según el cual las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional y en el respeto de la autodeterminación de los pueblos".*

Concluyó que el Tratado bajo estudio es respetuoso de lo dispuesto en la Carta Política, en la medida que (i) se basa en la reciprocidad y la equidad entre los Estado parte; (ii) incluye disposiciones que despliegan un fin constitucional como lo es proteger la vida, integridad y bienes de los ciudadanos; (ii) armoniza plenamente con el artículo 22 constitucional que propende por la paz como derecho y como deber de obligatorio cumplimiento, y, (iv) respeta la soberanía del Estado colombiano.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1. Naturaleza del control de constitucionalidad de las leyes aprobatorias de tratados.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 241-10 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para revisar este instrumento internacional y su ley aprobatoria. El control de constitucionalidad que realiza esta Corporación es completo, automático, y versa tanto sobre el contenido

material del Tratado bajo estudio y de su ley aprobatoria, como sobre la concordancia entre su trámite legislativo y las normas constitucionales.

En relación con el aspecto formal corresponde a la Corte examinar dos aspectos: de una parte, la validez de la representación del Estado colombiano durante el proceso de negociación, celebración y suscripción del tratado, y de otra, la observancia de las reglas del trámite legislativo que precedieron a la aprobación de la ley objeto de análisis.

Al respecto, esta Corporación tiene en cuenta que la Constitución Política no dispone de un procedimiento legislativo especial para la expedición de una ley aprobatoria de un tratado internacional. Por este motivo, este tipo de instrumentos debe seguir, en términos generales, el mismo trámite que una ley ordinaria. Desde esta perspectiva se requiere, en razón del trámite ordinario: *(i)* la publicación oficial del proyecto de ley; *(ii)* el inicio del procedimiento legislativo en la comisión constitucional correspondiente del Senado de la República (Art. 154 C.P); *(iii)* la aprobación reglamentaria en los debates de las comisiones y plenarias de cada una de las cámaras (Art. 157 C.P.); *(iv)* que entre el primer y segundo debate medie un lapso no inferior a ocho días y que entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, transcurran por lo menos quince días (Art. 160 C.P.); *(v)* la comprobación del anuncio previo a la votación en cada uno de los debates; *(vi)* la votación nominal y pública en cada una de las células legislativas, salvo cuando se trata de votación unánime, y *(vii)* la sanción presidencial y la remisión del texto a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes (Art. 241-10 C.P).

Por último, frente a los aspectos de fondo, la labor de la Corte consiste en confrontar las disposiciones del instrumento internacional sujeto a análisis y las de su ley aprobatoria con los preceptos constitucionales, a fin de determinar si se ajustan o no a la Carta Política.

De acuerdo con este marco de análisis, la Sala asume a continuación el estudio del Tratado.

2. La revisión del aspecto formal.

2.1. Representación del Estado, suscripción del Acuerdo y aprobación presidencial

El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante comunicación del 23 de junio de 2016[1], firmada por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales, informó a esta

[1] *Cfr*. Folio 33 del cuaderno principal.

Corporación que el *"Tratado sobre el Comercio de Armas"* fue suscrito por el señor Presidente de la República, Dr. Juan Manuel Santos Calderón, el 24 de septiembre de 2013, por tanto, no fue necesaria la expedición de Plenos Poderes.

Adicionalmente, dicha agencia estatal remitió copia del acto por medio del cual el Presidente de la República impartió la respectiva aprobación ejecutiva el 14 de mayo de 2014, y sometió a consideración del Congreso de la República el mencionado Tratado[2].

En este orden de ideas, la Sala encuentra que en aplicación del literal a) numeral 2º del artículo 7º de la *"Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados"* de 1969, la manifestación del consentimiento del Estado colombiano para adquirir obligaciones internacionales por medio de un Tratado puede ser expresada por el Jefe de Estado como representante legítimo en ejercicio de sus funciones, sin necesidad de presentar plenos poderes. Justamente, el artículo 189 de la Constitución Política establece que el Presidente de la República como Jefe de Estado le corresponde celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional, los tratados y convenios necesarios en el marco de la dirección de las relaciones internacionales. Así las cosas, el Tratado en comento fue suscrito de conformidad con las disposiciones constitucionales que regulan la celebración de tratados internacionales por parte del Estado colombiano.

Finalmente, en lo que concierne a la aprobación presidencial del Tratado, se tiene que el Presidente de la República cumplió con este requisito y ordenó la remisión del texto correspondiente al Congreso, con el fin que fuera discutido y aprobado, cumpliéndose con ello lo previsto en los artículos 189-2 y 224 de la Constitución Política.

2.2. Examen del trámite de la Ley 1782 de 2016 ante el Congreso de la República.

Con fundamento en los antecedentes legislativos, las actas publicadas en las Gacetas del Congreso de la República y las certificaciones remitidas a la Corte Constitucional por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, esta Corporación estableció que el proyecto de ley radicado bajo los **números 059 de 2014 Senado y 241 de 2015 Cámara**, que finalizó con la expedición de la **Ley 1782 de 2016** *"Por medio de la cual se aprueba el 'Tratado sobre el Comercio de Armas', adoptado por la Asamblea general de las naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013"* surtió el siguiente trámite:

[2] *Cfr*. Folio 34 del cuaderno principal.

2.2.1. Trámite en el Senado de la República.

2.2.1.1. **Publicación del proyecto y reparto.** El proyecto de ley correspondiente a la aprobación del *"Tratado sobre el Comercio de Armas"*, suscrito en Nueva York el 24 de septiembre de 2013, fue presentado al Senado de la República el 11 de agosto de 2014 por la Ministra de Relaciones Exteriores, Dra. Ángela Holguín Cuéllar, y el Ministro de Defensa Nacional, Dr. Juan Carlos Pinzón Bueno. El texto del proyecto de ley y la respectiva exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso N° 405 del 11 de agosto de 2014[3].

Ese mismo día el Secretario General del Senado de la República, remitió el proyecto de ley 059 de 2014 al Presidente de esa célula legislativa para que procediera a su reparto, advirtiéndole que por la materia la competencia correspondía a la Comisión Segunda Constitucional Permanente. Por tal razón, el mismo 11 de agosto de 2014, el entonces Presidente del Senado de la República repartió el mencionado proyecto de ley a la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Entonces, tanto el inicio del trámite legislativo en el Senado de la República como la presentación del proyecto de ley por parte del Gobierno Nacional, satisfacen los requisitos constitucionales para iniciar el trámite de una ley aprobatoria de tratado.

Primer debate

2.2.1.2. **Informe de ponencia.** El informe de ponencia para primer debate en la Comisión Segunda del Senado de la República fue presentada por el senador Jimmy Chamorro Cruz, siendo publicado en la gaceta del Congreso No. 616 del 10 de octubre de 2014[4].

2.2.1.3. **Anuncio.** El proyecto de ley 059 de 2014 fue anunciado por el Secretario de la Comisión Segunda del Senado de la República el 14 de octubre de 2014, según consta en el Acta No. 09 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 840 del 10 de diciembre de 2014, en los siguientes términos:

> *"El Presidente, Senador Jimmy Chamorro Cruz:*
> *Informa, queda constancia que así será. Señor Secretario, hay algún proyecto para anunciar.*

[3] *Cfr*. Folios 1 a 12 del cuaderno 2. En la GC 405 del 11 de agosto de 2014, se pueden consultar las páginas 11 a 23.
[4] *Cfr*. Folios 13 a 18 del cuaderno 2. En la GC 616 del 10 de octubre de 2014, la ponencia para primer debate se encuentra consignada en las páginas 1 a 11.

El Secretario, doctor Diego Alejandro González González:
Informa al Presidente: sí señor Presidente, me permito leer: por instrucciones del señor Presidente, ***dar lectura del anuncio del proyecto de ley para la próxima sesión de Comisión****:*

- ***Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado****, por medio de la cual se aprueba el Tratado sobre el comercio de armas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución número 67, 234B, del 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de New York, el 24 de septiembre de 2013. Autores: Ministerio de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional.*

El Presidente, Senador Jimmy Chamorro Cruz:
Informa, queda constancia que se dio lectura del anuncio del proyecto de ley, quiere decir con esto, que surte un trámite legal, para que se pueda debatir y eventualmente votar en la siguiente sesión (…).

(…) Se convoca para el ***próximo martes a las 10:00 de la mañana****, muchas gracias a todos"* (negrillas fuera del texto original).

Si bien en la parte final de la sesión llevada a cabo el 14 de octubre de 2014, se citó a los senadores integrantes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente para el *"próximo martes a las 10.00 de la mañana"*, lo cierto es que revisando el consecutivo de actas, la *"próxima sesión de Comisión"* -como se indicó en el anuncio- tuvo lugar en el salón de sesiones de la Comisión Segunda del Senado exactamente el martes siguiente 21 de octubre de 2014, fecha en la cual se aprobó el proyecto de ley, por lo cual la Sala evidencia que el anuncio para discusión y votación del proyecto de ley 059 de 20014, se cumplió efectivamente en la sesión previa a aquella en la cual fue decidido.

Sobre el punto, importa precisar que si bien el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003, que adicionó el artículo 160 de la Constitución Política, exige que en una sesión anterior se anuncien los proyectos que serán discutidos y votados en una sesión posterior, y que se convoque para su aprobación en una fecha futura, también es cierto que esa fecha puede ser prefijada y determinada, o por lo menos, *determinable.* Justamente la Corte ha avalado como anuncios con fechas determinables, aquellos que utilizan expresiones como *"próxima sesión"* o *"siguiente sesión"*[5], entre otras, sin que exista un vicio de forma que afecte aquella regla constitucional.

[5] Al respecto se pueden consultar la sentencias C-621 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva) C-982 de 2010 (MP María Victoria Calle Correa), C-639 de 2009 (MP Luis Ernesto Vargas Silva) y C-533 de 2008 (MP Clara Inés Vargas Hernández).

Es más, como el objeto del anuncio previo es el conocimiento de los proyectos de ley que serán objeto de decisión, con el fin de no sorprender a los congresistas y de que éstos preparen la discusión, lo relevante es que del contexto existan elementos que permitan determinar con claridad cuando se realizará la votación. Para el caso, como en el anuncio se indicó que la discusión y aprobación del proyecto de ley se efectuaría en la *"próxima sesión de Comisión"*, reafirmando luego que tendría lugar *"el próximo martes"*, no cabe duda que al haberse llevado a la cabo la aprobación del proyecto de ley en la primera ocasión siguiente en que volvió a sesionar la Comisión, se cumplió plenamente con la exigencia constitucional del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003, sin que se estructure vicio alguno.

2.2.1.4. **Aprobación.** De acuerdo con la certificación suscrita el 6 de julio de 2016 por el Secretario de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República[6], el proyecto de ley fue aprobado en primer debate el 21 de octubre de 2014, según consta en el Acta N° 10 de 2014, publicada en la Gaceta del Congreso No. 160 del 27 de marzo de 2015, con un quórum deliberatorio y decisorio integrado por 11 de los 13 senadores que conforman esa Comisión[7], quienes votaron de forma *ordinaria por unanimidad*, con base en el artículo 1º de la Ley 1431 de 2011. En dicha Gaceta, sobre el tema se refiere lo siguiente:

> *"(…)* ***La señora Presidenta Nidia Marcela Osorio Salgado:***
> *Señor Secretario sírvase leer el informe con el cual termina la ponencia.*
>
> ***El señor Secretario Diego Alejandro González González****:*
> *Señora Presidenta, honorables Senadores, la proposición final dice así: Por lo anteriormente expuesto y por cumplir el proyecto de ley con los requisitos constitucionales, me permito proponer, dar primer debate al Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado, por medio de la cual se aprueba el ¿Tratado sobre el Comercio de Armas¿, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013, sin modificación alguna al texto presentado por el Gobierno nacional, cordialmente, Jimmy Chamorro Cruz, Senador de la*

[6] *Cfr*. folio 1 del cuaderno 2.
[7] En la Gaceta del Congreso No. 160 del 27 de marzo de 2015 (pág. 1), se observa que al inicio de la sesión respondieron al llamado a lista 6 senadores integrantes de la Comisión, con lo cual el señor Secretaría informó que existía quórum deliberatorio. Luego de leer el orden del día, en el transcurso de la sesión, se hicieron presentes 5 senadores más, para un total de 11 senadores con los cuales se integró debidamente el quórum decisorio, el cual fue reportado por el Secretario de la Comisión. Una vez aprobado el orden del día con modificaciones (pág. 5), de forma inmediata se asumió el estudio de varias proposiciones de citación a altos funcionarios estatales contando con varias intervenciones de los congresistas de la Comisión (por lo menos 8 de ellos intervinieron activamente durante los puntos II y III del orden), pudiéndose verificar de esta forma su permanencia en el recinto al momento de votar el proyecto de ley contentivo del Tratado bajo estudio que correspondió al tercer punto del orden del día.

República, esta leída la proposición con que termina el informe de ponencia señora Presidenta.

***La señora Presidenta, Senadora Nidia Marcela Osorio Salgado**:*
Le concedo la palabra al Senador Jimmy.

***El Senador Ponente, Jimmy Chamorro Cruz**:*
Había anunciado que se había realizado la Asamblea el 13 de septiembre, me equivoqué, es el 24 de septiembre tal como dice la ponencia, es simplemente para dejar constancia de ello, y no dejar una imprecisión.

La señora Presidente, Senadora Nidia Marcela Osorio Salgado:
Informa: Está a consideración el informe con el que termina la ponencia, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado, ¿lo aprueba la honorable Comisión?

El Secretario de la Comisión, doctor Diego Alejandro González, González:
Sí lo aprueba, señora Presidenta.

El señor Secretario Diego Alejandro González González:
Señor Secretario por favor sírvase leer el articulado del proyecto, senador Jimmy Chamorro tiene la palabra.

Interviene el Senador Jimmy Chamorro Cruz:
Gracias Presidente, solicito que se omita la lectura del articulado, ha sido repartido oportunamente y solicito que se vote el articulado y quiero que quede constancia de esto, tanto de la propuesta de la ley como del texto del Tratado y que sea sometido a consideración de la Comisión para aprobación.

La señora Presidenta, Senadora Nidia Marcela Osorio:
En consideración la proposición de omitir la lectura del articulado, como bien lo dice el ponente, se pone a consideración de la honorable Comisión, ¿lo aprueba?

El señor Secretario, doctor Diego Alejandro González González:
Sí lo aprueba, señora Presidenta.

La señora Presidenta, Senadora Nidia Marcela Osorio:
En consideración el articulado del proyecto, ¿lo aprueba la Comisión?

El señor Secretario, doctor Diego Alejandro González González:
Sí lo aprueba, señora Presidenta.

La señora Presidenta, Senadora Nidia Marcela Osorio Salgado:
Señor Secretario sírvase leer el título del proyecto.

El señor Secretario, doctor Diego Alejandro González González:
Por medio de la cual se aprueba el ¿Tratado sobre el Comercio de Armas¿, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013, esta leído el título del proyecto señora Presidenta.

La señora Presidenta, Senadora Nidia Marcela Osorio Salgado:
En consideración el título del proyecto, ¿lo aprueba la Comisión?

El señor Secretario Diego Alejandro González González:
Sí lo aprueba, señora Presidente.

La señora Presidenta, Senadora Nidia Marcela Osorio Salgado:
Quiere la Comisión ¿que este proyecto tenga segundo debate?

El Secretario, doctor Diego Alejandro González González:
Así lo quiere, señora Presidenta.

La señora Presidenta, Senadora Nidia Marcela Osorio:
Se nombra como ponente para segundo debate al mismo Senador Jimmy Chamorro, tiene la palabra.

Interviene el Senador Jimmy Chamorro Cruz:
Muchas gracias Presidenta y quiero expresar mi gratitud también a la Comisión, este es un tema que fue aprobado por unanimidad de la Comisión, muchas gracias por su paciencia y muchas gracias por darle aprobación a este Tratado. (…)". (Negrillas del texto original).

De lo anterior, la Corte observa que se cumplieron las condiciones previstas en el artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el numeral 16 artículo 1º de la Ley 1431 de 2011, para otorgar validez a la votación ordinaria. Lo anterior por cuanto existió la voluntad unánime de los integrantes asistentes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de impartir aprobación al proyecto de ley 059 de 2014, habida cuenta que: *(i)* la aprobación del informe de ponencia se dio sin que ningún senador planteara objeciones o proposiciones en otro sentido; *(ii)* por solicitud del senador ponente, se aprobó la omisión de lectura del articulado y del contenido del mismo, sin manifestaciones de oposición, lo cual también aconteció con el título del proyecto de ley que fue leído y aprobado sin objeciones; y, *(iii)* no se

formularon solicitudes de votar el proyecto de ley en forma nominal y pública, ni se presentaron otra clase de manifestaciones de disenso a la iniciativa que permitan desvirtuar la aprobación por unanimidad. Por el contrario, los senadores expresaron su voluntad de que el proyecto de ley pasara a segundo debate en la Plenaria del Senado de la República.

Toda vez que el proyecto de ley 059 de 2014 Senado fue considerado como tercer punto del orden del día referente a la discusión y aprobación de proyectos, y a las intervenciones que realizaron activamente varios senadores aprovechando la discusión de diversas proposiciones de citación a altos funcionarios estatales que se realizaron previamente, fue posible verificar la existencia del *quórum decisorio* al momento de votar la iniciativa legislativa, conforme lo exige el artículo 145 de la Carta Política, ya que se contó con la presencia de 11 senadores de los 13 que integran la Comisión. De contera que, el proyecto se aprobó por las mayorías requeridas por el artículo 146 Superior.

Finalmente, de acuerdo con la certificación remitida por el Secretario de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, se constató el cumplimiento de la regla de votación prevista en el artículo 123 numeral 4 de la Ley 5ª de 1992, por cuanto informó que *"al momento de la votación no se registraron votos en contra"*[8], es decir, el número de votos emitidos coincidió con el número de congresistas presentes en la Comisión al momento de realizar la votación.

<u>Segundo debate</u>

2.2.1.5. **Informe de ponencia.** La ponencia para segundo debate fue presentada por el senador Jimmy Chamorro Cruz, y publicada en la Gaceta del Congreso No. 753 del 25 de noviembre de 2014[9].

2.2.1.6. **Anuncio y aprobación del informe de ponencia para segundo debate.** El primer anuncio del proyecto de ley No. 059 de 2014 se realizó en la Plenaria del Senado de la República el 6 de mayo de 2015, según obra en la Gaceta del Congreso No. 585 de 2015 así:

> *"II*
> ***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.*

[8] *Cfr*. Anverso folio 1 cuaderno 2.
[9] *Cfr*. folios 27 a 32 del cuaderno 2.

Señor Presidente, anuncio de proyectos de acto legislativo y de leyes para ser discutidos y votados en la sesión Plenaria del honorable Senado de la República siguiente a la del día miércoles 6 de mayo de 2015.
(...)
** **Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado**, por medio de la cual se aprueba el `Tratado sobre el Comercio de Armas', adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.*
(...)
Están hechos los anuncios correspondientes a la sesión Plenaria, siguiente a la del día de hoy, señor Presidente.
(...)
Siendo las 2:45 p. m., la Presidencia levanta la sesión y cita para el martes 12 de mayo de 2015 a las 3:00 p. m."

Frente a este anuncio, el uso de la expresión "próxima sesión" acompañada de la citación para sesionar el martes 12 de mayo de 2015, permiten a la Corte advertir que el anuncio cumplió su finalidad al tener una fecha determinable a partir de la convocatoria específica que se hizo al final de esa sesión.

2.2.1.7. **Aprobación del informe de ponencia y posteriores anuncios:** El día 12 de mayo de 2015 se llevó a cabo la sesión Plenaria del Senado de la República que quedó registrada en el Acta No. 57 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 586 del 10 de agosto de 2015[10]. En esa oportunidad, la sesión inició con un registro de asistencia de 95 senadores presentes. En el numeral IV del orden del día correspondiente a la lectura de ponencias y consideración de proyecto de ley en segundo debate, como primer punto se encontraba el debate y votación del proyecto de ley 059 de 2014 Senado; junto a este proyecto de ley, también estaban enlistados para debate y votación 20 proyectos de ley más.

Luego de dejar varias constancias por parte de algunos senadores, de ser estudiadas y votadas varias proposiciones de citación a los señores Ministros del Gobierno Nacional y a Altos Funcionarios del Estado, y de ser aprobado el aplazamiento del debate de control político por la venta de Isagén (proposición No. 132)[11], la Plenaria del Senado de la República abordó el punto IV del orden del día, y dentro de ello del proyecto de ley 241 de 2015. Frente a éste, el senador ponente Jimmy Chamorro Cruz explicó a la Plenaria los fundamentos y el contenido del Tratado sobre el Comercio de Armas, para posteriormente darse lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia

[10] Remitida en medio magnético que obra a folio 37 del cuaderno 1.
[11] La proposición No. 132 que presentó el senador Roy Barreras solicitando aplazar el debate a varios Ministros por la venta de Isagen, fue aprobada mediante votación nominal y pública que contó con 32 votos por el SI y 29 votos por el NO, para un total de 61 votos emitidos por los presentes.

del proyecto de ley 059 de 2014, siendo sometida a consideración de la Plenaria del Senado de la República. Una vez se cerró la discusión, la misma fue aprobada mediante *votación ordinaria*, de la siguiente manera:

> *"La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura a la proposición con que termina la ponencia.*
> *Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado, 179 de 2014 Cámara.*
> *La Presidencia somete a consideración de la Plenaria la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación".*

De forma inmediata, a renglón seguido, ser abrió el segundo debate del proyecto de ley 059 de 2014, concediendo el uso de la palabra a la senadora Paola Andrea Holguín Moreno quien pidió reflexionar sobre los compromisos que genera el Tratado sobre el Comercio de Armas respecto del derecho a la verdad que tienen las víctimas y el acuerdo de paz que en ese momento se estaba negociando en La Habana-Cuba. Después de ello, por sugerencia del Secretario de la Plenaria del Senado de la República ante la posible existencia de votos negativos, se consideró y *votó de forma nominal y pública* la omisión de lectura del articulado y el articulado en bloque, obteniendo como resultados los siguientes: 46 votos por el SI y 2 votos por el NO. Como para ese momento el total de votos emitidos fue de 48, se suspendió la votación de la omisión de la lectura del articulado y del articulado en bloque del proyecto de Ley 59 de 2014 Senado, ante la desintegración del *quórum decisorio*. Para mejor ilustración, se transcriben las siguientes líneas que corresponden a la Gaceta del Congreso 586 del 10 de agosto de 2015:

> *"**Se abre segundo debate***
> *La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Paola Andrea Holguín Moreno.*
> ***Palabras de la honorable Senadora Paola Andrea Holguín Moreno.***
> *Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Paola Andrea Holguín Moreno:*
> *Nosotros simplemente queremos hacer una observación frente a este tema y es que si bien este acuerdo es muy importante y es un acuerdo internacional para controlar el tráfico, distribución y demás de armas, esto debe hacernos un llamado a la reflexión, porque Colombia hoy está adelantando un proceso en La Habana donde se ha hablado de dejación y no entrega de armas, y eso está ligado al tema que hoy estamos votando, una de las dificultades cuando hay dejación y no entrega es que se impide el derecho a la verdad de las víctimas porque muchos delitos pueden ser*

verificados a través de unos procesos que se hace con el armamento entregado.
Entonces simplemente queremos dejar en este punto la reflexión sobre los compromisos que se generan sobre este tratado y el acuerdo que actualmente se está negociando en Cuba. Gracias Presidente.
El Secretario informa:
Señor Presidente, de acuerdo con el reglamento corresponde aprobar o no la omisión de la lectura, el proyecto tiene apenas 2 artículos y la vigencia y cabe dentro del reglamento para que se omita la lectura.
La Presidencia manifiesta:
Entonces votamos la omisión de la lectura y la vigencia señor Secretario. En consideración la omisión de la lectura y la vigencia del proyecto de ley en cuestión. ¿Lo aprueba la Plenaria?
El Secretario informa:
Presidente, la norma sobre votaciones exige y la jurisprudencia también, que si hay un solo voto distinto al de la Plenaria hay que hacerlo nominal.
La Presidencia manifiesta:
Abra el registro señor secretario para votar.
La Presidencia somete a consideración de la Plenaria la omisión de la lectura del articulado del proyecto y cierra su discusión.
La Presidencia somete a consideración de la Plenaria el articulado del proyecto y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la Plenaria el articulado propuesto?
La Presidencia abre la votación de la omisión de la lectura del articulado y el articulado en bloque del Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado e indica a la Secretaría abrir el registro electrónico para proceder en forma nominal.
La Presidencia cierra la votación, e indica a la Secretaría cerrar el registro electrónico e informar el resultado de la votación.
Por Secretaría se informa el siguiente resultado:
Por el Sí: 46
Por el No: 02
Total: 48 Votos
Votación nominal a la omisión y bloque del articulado del Proyecto de ley número 059 de 2014 Senado por medio de la cual se aprueba el "Tratado sobre el Comercio de Armas", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 b de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.
Honorables Senadores
Por el Sí
Amín Hernández Jaime Alejandro
Andrade Casamá Luis Évelis
Araújo Rumié Fernando Nicolás

Ashton Giraldo Álvaro Antonio
Barón Neira León Rigoberto
Cabrales Castillo Daniel Alberto
Cabrera Báez Ángel Custodio
Casado de López Arleth Patricia
Castañeda Serrano Orlando
Cepeda Sarabia Efraín José
Chamorro Cruz William Jimmy
Cristo Bustos Andrés
Delgado Ruiz Édinson
Duque Márquez Iván
Durán Barrera Jaime Enrique
Enríquez Rosero Manuel
García Romero Teresita
Gaviria Vélez José Obdulio
Gerléin Echeverría Roberto Víctor
Guerra de la Espriella Antonio del Cristo
Guerra de la Espriella María del Rosario
Guerra Sotto Julio Miguel
Henríquez Pinedo Honorio Miguel
Holguín Moreno Paola Andrea
López Hernández Claudia Nayibe
Macías Tovar Ernesto
Martínez Aristizábal Maritza
Mejía Mejía Carlos Felipe
Morales Hoyos Viviane Aleyda
Motoa Solarte Carlos Fernando
Navarro Wolff Antonio José
Osorio Salgado Nidia Marcela
Pestana Rojas Yamina del Carmen
Ramos Maya Alfredo
Restrepo Escobar Juan Carlos
Rodríguez Rengifo Roosvelt
Rodríguez Sarmiento Milton Árlex
Santos Marín Guillermo Antonio
Serpa Uribe Horacio
Sierra Grajales Luis Emilio
Soto Jaramillo Carlos Enrique
Tamayo Tamayo Fernando Eustacio
Tovar Rey Nohora Stella
Uribe Vélez Álvaro
Valencia Laserna Paloma Susana
Vega de Plazas Ruby Thania
Honorables Senadores

Por el No
López Maya Alexánder
Martínez Rosales Rosmery
12.05.2015
En consecuencia se suspende la votación de la omisión de la lectura del articulado y el articulado en bloque del proyecto de Ley 59 de 2014 Senado".

Ante dicha situación, luego de indicar el Secretario de la Plenaria del Senado de la República qué documentos sustanciados por la Presidencia fueron radicados para publicación, se levantó la sesión siendo las 6:31 p.m.

Ahora bien, al inicio de esta sesión Plenaria del 12 de mayo de 2015, dentro de los proyectos de ley que fueron anunciados para ser discutidos y aprobados en la "próxima sesión", fue reportado el proyecto de ley 059 de 2014 Senado así:

*"**II***
Anuncio de proyectos
Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto Legislativo número 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión.
Sí señor Presidente, anuncios de proyectos de acto legislativo y ley para ser considerados y votados en la Sesión Plenaria del honorable Senado de la República siguiente a la del día martes 15 de mayo de 2015, en acatamiento de reciente Sentencia de la Corte Constitucional sobre el tema de los anuncios, si en la Plenaria de hoy se aprueba o imprueba algún proyecto, se entenderá de plano que ha sido excluido de los anuncios para la siguiente sesión Plenaria, a la de hoy:
(...)
** Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado, por medio de la cual se aprueba el ¿Tratado sobre el Comercio de Armas¿, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013".*

No obstante surtirse el anterior anuncio, en la Sesión Plenaria del Senado de la República del 13 de mayo de 2015, según reporta el Acta No. 58 de la misma fecha y publicada en la Gaceta del Congreso No. 559 de 2015, el proyecto de ley 059 de 2014 Senado no fue considerado. A pesar de ello, nuevamente fue anunciado para la próxima sesión Plenaria en que se discutieran proyectos de ley.

La próxima sesión de la Plenaria del Senado de la República se llevó a cabo el martes 19 de mayo de 2015, pero de acuerdo con la información consignada en

el Acta No. 59 de esa fecha y publicada en la Gaceta del Congreso No. 560 del 3 de agosto de 2015[12], el proyecto de ley 059 de 2014 tampoco fue considerado, solo anunciado de la siguiente forma:

> *"La Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente punto del Orden del Día.*
>
> ***II***
>
> ***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, anuncios de proyectos de Ley o de acto legislativo para ser discutidos, considerados y votados en la sesión plenaria del Senado de la República siguiente a la del día martes 19 de mayo de 2015, con la advertencia de que aquellos proyectos anunciados hoy y que sean aprobados o archivados por la Corporación Senatorial, se consideran excluidos automáticamente del anuncio que voy a realizar, de acuerdo con el cumplimiento de las Sentencia C-930 de 2014 de la Corte Constitucional:*
> *(...)*
> ** Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado, por medio de la cual se aprueba el `Tratado sobre el Comercio de Armas¿, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.*
> *(...)*
> *Siendo las 8:52 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el próximo 20 de mayo de 2015".*[13]

Visto lo anterior, la Corte observa que este anuncio a pesar de contener la expresión *"próxima sesión"*, también es determinable en la medida que al final de la sesión correspondiente se indicó a los senadores que se convocaba a la Plenaria del Senado de la República para el 20 de mayo de 2015, fecha en la que efectivamente culminó la aprobación en esa célula legislativa del proyecto de ley 059 de 2014 Senado. Así las cosas, se acreditó mediante la certificación respectiva y la Gaceta del Congreso No. 560 de 2015, el cumplimiento de la exigencia constitucional del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003, que modificó el artículo 160 Superior.

2.2.1.8. **Continuación de la aprobación:** Dando cumplimiento al anuncio realizado con fecha determinable, el proyecto de ley continuó su discusión y aprobación de la siguiente manera, según consta en el Acta de Plenaria No. 60

[12] Remitida en medio magnético que obra a folio 37 del cuaderno 1.
[13] Gaceta del Congreso No. 560 de 2015, páginas 11 y 12, y la parte final de la página 95.

del 20 de mayo de 2015, publicada en la Gaceta del Congreso No. 587 del 10 de agosto de 2015[14]:

a) El Secretario del Senado de la República informó a la Plenaria que la proposición con que finaliza el informe de ponencia fue aprobada en la sesión del 12 de mayo de 2015, por lo cual debía seguirse con el resto del trámite del proyecto de ley.

b) Escuchada por la Plenaria la exposición que hizo el senador ponente Jimmy Chamorro Cruz, se dio apertura al segundo debate. Allí se sometió a discusión y posterior *votación nominal y pública* la omisión de lectura del articulado y el articulado en bloque del proyecto de ley 059 de 2014 Senado, obteniendo como registro de votación 52 votos por el SI y ningún voto por el NO. Para cimentar lo anterior, se ilustra con las siguientes líneas que corresponde a la Gaceta del Congreso No. 587 de 2015:

> *"**Se abre segundo debate***
> *La Presidencia somete a consideración de la plenaria la omisión de la lectura del articulado y, cierra su discusión.*
> *La Presidencia somete a consideración de la plenaria votar la omisión del articulado en bloque del proyecto y, cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo propuesto?*
> *La Presidencia abre la votación de la omisión de la lectura del articulado y el articulado en bloque del Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado e indica a la Secretaría abrir el registro electrónico para proceder en forma nominal.*
> *La Presidencia cierra la votación, e indica a la Secretaría cerrar el registro electrónico e informar el resultado de la votación.*
> *Por Secretaría se informa el siguiente resultado:*
> *Por el SÍ: 52*
> *TOTAL: 52 Votos*
> *Votación nominal a la omisión de la lectura del articulado en bloque del Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado, por medio de la cual se aprueba el `Tratado sobre el comercio de armas', adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.*
> *Honorables Senadores por el sí:*
> *Aguilar Hurtado Nerthink Mauricio*
> *Amín Escaf Miguel*
> *Amín Hernández Jaime Alejandro*
> *Araújo Rumié Fernando Nicolás*
> *Avirama Avirama Marco Aníbal*

[14] Remitida en medio magnético que obra a folio 37 del cuaderno 1.

Barón Neira León Rigoberto
Blel Scaff Nadya Georgette
Cabrales Castillo Daniel Alberto
Casado de López Arleth Patricia
Castañeda Serrano Orlando
Cepeda Castro Iván
Cepeda Sarabia Efraín José
Chamorro Cruz William Jimmy
Correa Borrero Susana
Cristo Bustos Andrés
Delgado Martínez Javier Mauricio
Duque Márquez Iván
Elías Vidal Bernardo Miguel
Enríquez Rosero Manuel
Galán Pachón Carlos Fernando
Galán Pachón Juan Manuel
García Burgos Nora María
García Zuccardi Andrés Felipe
Gaviria Correa Sofía Alejandra
Gaviria Vélez José Obdulio
Guerra de la Espriella María del Rosario
Henríquez Pinedo Honorio Miguel
Holguín Moreno Paola Andrea
Hoyos Giraldo Germán Darío
López Hernández Claudia Nayibe
López Maya Alexánder
Macías Tovar Ernesto
Martínez Rosales Rosmery
Mejía Mejía Carlos Felipe
Mora Jaramillo Manuel Guillermo
Name Cardozo José David
Niño Avendaño Segundo Senén
Ospina Gómez Jorge Iván
Paredes Aguirre Myriam Alicia
Ramos Maya Alfredo
Rangel Suárez Alfredo
Restrepo Escobar Juan Carlos
Robledo Castillo Jorge Enrique
Rodríguez Rengifo Roosvelt
Santos Marín Guillermo Antonio
Serpa Uribe Horacio
Soto Jaramillo Carlos Enrique
Tamayo Tamayo Fernando Eustacio
Tovar Rey Nohora Stella

Uribe Vélez Álvaro
Vega de Plazas Ruby Thania
Villalba Mosquera Rodrigo
20. V. 2015

En consecuencia ha sido aprobada la omisión de la lectura del articulado y el articulado en bloque del Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado".

c) Luego de ello, la Presidencia de la Plenaria sometió a consideración y aprobación el título del proyecto de ley 059 de 2014 Senado y la voluntad de esa célula legislativa de que continuara el trámite en la Cámara de Representantes. La votación de esas dos cosas se surtió de forma *nominal y pública*, reportando el registro de votación 52 votos por el SI y ningún voto por el NO. Así se consignó dicha información en la Gaceta del Congreso No. 587 de 2015, y de ello da cuenta la certificación que fue remitida el 29 de junio de 2016 por el Secretario General del Senado de la República[15]:

"La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al título del proyecto.
Por Secretaría se da lectura al título del Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado, por medio de la cual se aprueba el `Tratado sobre el comercio de armas', adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.
Leído este, la Presidencia lo somete a consideración de la plenaria, y cerrada su discusión pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título y el tránsito del proyecto?
Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado surta su trámite a la otra Cámara?
La Presidencia abre la votación del título y el tránsito a la otra Cámara del proyecto para que sea ley de la República, el Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado e indica a la Secretaría abrir el registro electrónico para proceder en forma nominal.
La Presidencia cierra la votación, e indica a la Secretaría cerrar el registro electrónico e informar el resultado de la votación.
Por Secretaría se informa el siguiente resultado:
Por el SÍ: 52
TOTAL: 52 Votos
Votación nominal al título y tránsito a la otra cámara del Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado, por medio de la cual se aprueba el `Tratado sobre el comercio de armas', adoptado por la Asamblea General de las

[15] *Cfr*. folio 36 del cuaderno principal.

Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.
Honorables Senadores por el sí:
Amín Escaf Miguel
Amín Hernández Jaime Alejandro
Andrade Casamá Luis Évelis
Araújo Rumié Fernando Nicolás
Avirama Avirama Marco Aníbal
Barón Neira León Rigoberto
Blel Scaff Nadya Georgette
Cabrales Castillo Daniel Alberto
Casado de López Arleth Patricia
Castañeda Serrano Orlando
Cepeda Castro Iván
Cepeda Sarabia Efraín José
Chamorro Cruz William Jimmy
Cristo Bustos Andrés
Delgado Martínez Javier Mauricio
Duque Márquez Iván
Elías Vidal Bernardo Miguel
Enríquez Rosero Manuel
Galán Pachón Carlos Fernando
Galán Pachón Juan Manuel
García Burgos Nora María
García Zuccardi Andrés Felipe
Gaviria Correa Sofía Alejandra
Gaviria Vélez José Obdulio
Guerra de la Espriella Antonio del Cristo
Guerra de la Espriella María del Rosario
Henríquez Pinedo Honorio Miguel
Holguín Moreno Paola Andrea
Hoyos Giraldo Germán Darío
López Maya Alexánder
Macías Tovar Ernesto
Martínez Rosales Rosmery
Mejía Mejía Carlos Felipe
Mora Jaramillo Manuel Guillermo
Name Cardozo José David
Niño Avendaño Segundo Senén
Ospina Gómez Jorge Iván
Paredes Aguirre Myriam Alicia
Prieto Riveros Jorge Eliéser
Ramos Maya Alfredo
Rangel Suárez Alfredo

Restrepo Escobar Juan Carlos
Robledo Castillo Jorge Enrique
Rodríguez Rengifo Roosvelt
Santos Marín Guillermo Antonio
Serpa Uribe Horacio
Soto Jaramillo Carlos Enrique
Tamayo Tamayo Fernando Eustacio
Tovar Rey Nohora Stella
Uribe Vélez Álvaro
Vega de Plazas Ruby Thania
Villalba Mosquera Rodrigo
20. V. 2015
En consecuencia ha sido aprobado el título y el tránsito a la otra Cámara del proyecto para que sea ley de la República, el Proyecto de ley número 59 de 2014 Senado"

2.2.1.9 Revisando la anterior información, la Sala observa que en la sesión Plenaria del Senado de la República del 12 de mayo de 2015, la forma como se registró en el acta la votación ordinaria con que se aprobó la proposición positiva con que terminaba el informe de ponencia del proyecto de ley 059 de 2014 Senado, impide establecer si con ella se dio cumplimiento real y efectivo a la fase general del debate de un proyecto de ley. Concretamente, como se explicará más adelante, ante las constantes variaciones de asistencia con tendencia a la baja por parte de los senadores en la sesión de ese día, es imposible establecer la existencia del *quórum decisorio*, la aprobación por la *mayoría requerida* y la coincidencia entre el número de votos emitidos y el número de parlamentarios presentes en el recinto al momento de la votación de dicho informe de ponencia, particularmente porque en la fase específica de votación de ese mismo proyecto de ley, al realizarla de forma nominal y pública se constató la *desintegración del quórum decisorio*, lo que motivó el suspender la votación de la omisión de lectura del articulado y del articulado en bloque del proyecto de ley 059 de 2014 Senado. Es más, sin contar con la acreditación efectiva de la aprobación del informe de ponencia, no era posible adelantar en sesión posterior la discusión y aprobación del articulado y del título del proyecto de ley, ni de la manifestación de que la iniciativa continuara su trámite ante la Cámara de Representantes.

Ahora bien, con el ánimo de acreditar el cumplimiento de los requisitos constitucionales, el Magistrado Sustanciador mediante auto del 17 de octubre de 2016[16], solicitó a los Secretarios Generales de las Comisiones y las Plenarias, enviar certificación precisando el quórum deliberatorio y decisorio, así como las mayorías y votaciones con las cuales se discutió y aprobó el proyecto de ley 059 de 2014 Senado – 241 de 2015 Cámara. En ese sentido, se

[16] *Cfr*. Folios 26 y 27 del cuaderno 1.

recalcó el deber de brindar constancia expresa sobre la modalidad de votación utilizada en cada etapa del trámite legislativo, con el fin de acreditar los requisitos constitucionales y legales exigidos.

En un primer momento el Secretario General del Senado de la República se limitó a remitir las copias de los documentos correspondientes al trámite legislativo sin que estuvieran publicados en las Gacetas del Congreso. Dentro de esos documentos anexó un informe denominado *"Sustanciación Segunda Ponencia y Texto Definitivo"*, en el cual se indica lo siguiente:

> *"En sesión Plenaria del H. Senado de la República los días 12 y 20 de mayo del año dos mil quince (2015), fue considerado y aprobado, la ponencia para segundo debate, el texto aprobado en comisión segunda, el articulado y el título del Proyecto de Ley No. 59 de 2014 Senado 'por medio del cual se aprueba el 'Tratado sobre Comercio de Armas', adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013'.*
>
> *El resultado de las votaciones presentadas para la aprobación de este Proyecto de Ley son las registradas en las Actas No. 57 de fecha 12 de mayo de 2015 y No. 60 de fecha 20 de mayo de 2015, atendiendo lo dispuesto en el artículo 5º del Acto Legislativo 01 de 2009, que establece: "El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley (...)", desarrollados por la Ley 1431 de 2011.*
>
> *La presente sustanciación se hace con base en el registro hecho por la Secretaría General de esta Corporación, en esta misma sesión Plenaria y con el quórum requerido"*[17].

Después, el 29 de junio de 2016 remitió en medio magnético las Gacetas del Congreso respectivas, y junto a ello la certificación pedida señalando lo siguiente:

> *"Que el* ***Proyecto de Ley número 59 de 2014 Senado, 241 de 2015 Cámara****, 'por medio del cual se aprueba el 'Tratado sobre Comercio de Armas', adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013', fue anunciado el día 19 de mayo de 2015, acta de plenaria No. 59 (...); aprobado plenaria del Senado: fue votado en forma nominal, el día 20 de mayo de 2015, acta de plenaria número 60 (...)*
> *(...)*

[17] *Cfr.* Folio 142 del cuaderno 2.

Sesión plenaria del Senado de fecha 20 de junio de 2015:

- *Aprobación: 20 de mayo de 2015, acta de plenaria número 60, Gaceta del Congreso No. 587 de 2015, páginas 19 a 21 –* ***Votación Nominal*** *al título y tránsito a la otra cámara del Proyecto de Ley número 59 de 2014 Senado, 241 de 2015 Cámara, así:*

  Por el SI: 52 votos
  TOTAL: 52 votos" *(Negrillas y resaltados del texto original)*[18].

De lo anterior, la Corte advierte que la discusión del proyecto de ley 059 de 2014, en el segundo debate se cumplió en dos sesiones: la fase general que corresponde a la consideración y aprobación del informe de ponencia, el día 12 de mayo de 2015 mediante votación ordinaria; y, la fase específica del debate el día 20 de mayo de 2015 siendo aprobada a través de votación nominal y pública.

El análisis de este punto del trámite legislativo y de los requisitos cuyo cumplimiento no se advierte con claridad, será objeto de pronunciamiento más adelante. *[Infra, f.j. 3.4.2.]*

2.2.1.10. El texto definitivo del proyecto de ley 059 de 2014 Senado, aprobado en segundo debate en plenaria del Senado de la República los días 12 y 20 de mayo de 2014, fue publicado en la Gaceta del Congreso 326 del 25 de mayo de 2015.

2.2.2. Trámite en la Cámara de Representantes.

Tercer debate

2.2.2.1. **Informe de ponencia.** Radicado el proyecto de ley en la Cámara de Representantes con el número 241 de 2015 Cámara, se le repartió a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, siendo designados como ponentes los Representantes a la Cámara Luis Fernando Urrego Carvajal (ponente coordinador), Pedro Jesús Orjuela Gómez, Jaime Armando Yepes Martínez y Álvaro Gustavo Rosado Aragón. El informe de ponencia fue publicado en la Gaceta del Congreso 760 del 1º de octubre de 2015[19].

2.2.2.2. **Anuncio.** De acuerdo con la certificación allegada a esta Corporación el 11 de julio de 2016 por el Secretario de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes[20], el proyecto de ley 241 de 2015 fue anunciado en sesión

[18] *Cfr.* Folio 36 del cuaderno 1.
[19] Remitida en medio magnético que obra a folio 44 del cuaderno 1. Allí se puede consultar la Gaceta del Congreso No. 760 de 2015, en cuyas páginas 13 a 23 se encuentre el texto de informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes, es decir, tercer debate del trámite legislativo ordinario.
[20] *Cfr.* Folios 47 y 48 del cuaderno 1.

ordinaria de la Comisión, según reporta el Acta No. 011 del 6 de octubre de 2015, publicada en la Gaceta del Congreso No. 887 del 5 de noviembre de 2015. De acuerdo con el texto de la referida acta, el anuncio se realizó de la siguiente forma:

> *"**Hace uso de la palabra la señora Presidenta (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante María Eugenia Triana Vargas:***
> *Continúe con el Orden del Día, señor Secretario.*
>
> ***Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flórez:***
> *Cuarto punto. Anuncios de proyectos de ley para discusión y aprobación en primer debate para la próxima sesión de Comisión, donde se sometan a discusión y votación proyectos de ley para dar cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.*
>
> ***Proyecto de ley número 241 de 2015 Cámara, 59 de 2014 Senado,** por medio de la cual se aprueba el tratado sobre el comercio de armas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución 67 de 234 B del 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York el 24 de septiembre de 2013.*
>
> *Ponentes: honorables Representantes Luis Fernando Urrego Carvajal, Pedro Jesús Orjuela Gómez, Jaime Armando Yepes Martínez y Álvaro Gustavo Rosado Aragón.*
>
> *Publicación Ponencia Primer Debate: **Gaceta del Congreso** número 760 del 2015.*
>
> *Ha sido anunciado el proyecto de ley para ser sometido en sesión de Comisión y discusión y votación, de conformidad con el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.*
> *(...)*
>
> ***Hace uso de la palabra la señora Presidenta (e) de la Comisión Segunda, honorable Representante María Eugenia Triana Vargas:***
> *Agotado el Orden del Día, se levanta la sesión y se cita por Secretaría para la próxima sesión.*
>
> ***Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flórez:***

Sí, Presidenta, siendo las 11:55 a. m. se levanta la sesión y se citará por Secretaría" (negrillas corresponden al texto original).[21]

Observa la Corte que el anuncio para discusión y votación del proyecto de ley 241 de 2015 Cámara, efectivamente se realizó en la sesión previa a aquella en la cual fue decidido, por cuanto en el mismo se indicó como fecha determinable *"la próxima sesión de Comisión donde se sometan a discusión y aprobación proyectos de ley"* y la aprobación se efectuó el miércoles 28 de octubre de 2015 que fue la siguiente sesión según demuestra el consecutivo de actas, dando cumplimiento al artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003, que adicionó el artículo 160 de la Constitución Política.

2.2.2.3. **Aprobación.** Siguiendo lo informado en la misma certificación a la que se hizo referencia en el numeral anterior, el proyecto de ley 241 de 2015 Cámara fue aprobado en sesión ordinaria del 28 de octubre de 2015, según reporta el Acta No. 012 de esa misma fecha, consignada en la Gaceta del Congreso No. 926 del 12 de noviembre de 2015[22]. Es decir, la siguiente sesión a la que fue anunciado el proyecto de ley.

Del contenido del Acta y de la citada certificación, se observa que leída la proposición con que termina el informe de ponencia y luego de ser escuchadas las explicaciones de los ponentes, la intervención del Viceministro de Asuntos Multilaterales, el Secretario General de la Comisión Segunda de la Cámara indicó a la Presidente (e) que la votación debía hacerse mediante el sistema nominal y público para mayor claridad en el control automático de constitucionalidad. Así, la Presidenta (e) dio apertura a la votación nominal y pública, siendo aprobada aquella proposición con 14 votos por el SI y ningún voto por el NO, de la siguiente forma:

"Hace uso de la palabra la señora Presidenta (e) de la Comisión Segunda, la honorable Representante María Eugenia Triana Vargas:
Gracias señor Viceministro, cerrada la discusión sometemos a votación el informe con que termina la ponencia, señor Secretario sírvase realizar la votación nominal.
Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flórez:
Sí señora Presidenta, llamado para votar el informe de ponencia el cual ya fue leído Presidenta, votando SÍ se aprueba el informe de ponencia, votando NO se niega.

VOTACIÓN SÍ NO

[21] *Cfr.* Folios 55 a 78 del cuaderno 1. En la Gaceta del Congreso No. 887 del 5 de noviembre de 2015, se puede consultar la página 42.
[22] Cfr. Folios 49 a 54 del cuaderno 1. En la Gaceta del Congreso No. 926 de 2015, ver las páginas 2 a 11.

Barreto Castillo Miguel Ángel	*X*
Cabello Flórez Tatiana	*X*
Deluque Zuleta Alfredo Rafael	*X*
Durán Carrillo Antenor	*X*
Hoyos Salazar Federico Eduardo	*X*
Merlano Rebolledo Aída	*Con exc*
Mesa Betancur José Ignacio	--
Mizger Pacheco José Carlos	*X*
Muñoz Zapata Jorge	*X*
Orjuela Gómez Pedro Jesús	*X*
Orozco Vicuña Moisés	*Con exc*
Pérez Oyuela José Luis	*Con exc*
Rosado Aragón Álvaro Gustavo	*X*
Suárez Melo Leopoldo	*X*
Torres Monsalvo Efraín Antonio	--
Triana Vargas María Eugenia	*X*
Uribe Muñoz Alirio	*X*
Urrego Carvajal Luis Fernando	*X*
Yepes Martínez Jaime Armando	*X*
Total	*14*

Señores Representantes les pido el favor no se retiren porque falta votar el articulado y toca votarlo nominalmente, Presidenta no llamé a lista a la doctora Merlano Rebolledo Aída, que se encuentra con excusa también Presidenta.
Presidenta han votado 14 honorables Representantes, los 14 votaron por el Sí, por lo tanto ha sido aprobado el informe de ponencia Presidenta".

Seguidamente, la Presidente (e) de la Comisión sometió a consideración de los asistentes el articulado individual del proyecto de ley 241 de 2015 Cámara, el cual fue aprobado por *votación nominal y pública*, con 14 votos por el SI y ningún voto por el NO. Así fue reportado en el Acta correspondiente:

"Hace uso de la palabra la señora Presidenta (e) de la Comisión Segunda, la honorable Representante María Eugenia Triana Vargas:
Aprobado el informe de ponencia, señor Secretario continúe con el articulado.

Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flórez:
Sí Presidenta son tres artículos deben votarse individualmente Presidenta, pero primero me permito dar lectura al artículo 1° Presidenta.
Artículo 1° del Proyecto de ley número 214 de 2015 Cámara, 59 de 2014 Senado.
Artículo 1°. Apruébese el Tratado Sobre el Comercio de Armas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución número 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la Ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013, ha sido leído el artículo primero Presidenta.

Hace uso de la palabra la señora Presidenta (e) de la Comisión Segunda, la honorable Representante María Eugenia Triana Vargas:
Se abre la discusión, anuncio que se va a cerrar, y queda cerrada, ¿aprueban el artículo 1°, señor Secretario?
Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flórez:
Presidenta llamamos a lista para votación, votando SÍ se aprueba, votando NO se niega el artículo 1°.

VOTACIÓN	***SÍ***	***NO***
Barreto Castillo Miguel Ángel	*X*	
Cabello Flórez Tatiana	*X*	
Deluque Zuleta Alfredo Rafael	*X*	
Durán Carrillo Antenor	*X*	
Hoyos Salazar Federico Eduardo	*X*	
Merlano Rebolledo Aída	*Con exc*	
Mesa Betancur José Ignacio	*--*	
Mizger Pacheco José Carlos	*X*	
Muñoz Zapata Jorge	*X*	
Orjuela Gómez Pedro Jesús	*X*	
Orozco Vicuña Moisés	*Con exc*	
Pérez Oyuela José Luis	*Con exc*	
Rosado Aragón Álvaro Gustavo	*X*	
Suárez Melo Leopoldo	*X*	
Torres Monsalvo Efraín Antonio	*--*	

VOTACIÓN	*SÍ*	*NO*
Triana Vargas María Eugenia	*X*	
Uribe Muñoz Alirio	*X*	
Urrego Carvajal Luis Fernando	*X*	
Yepes Martínez Jaime Armando	*X*	
TOTAL	*14*	

Señora Presidenta han votado 14 honorables Representantes, los 14 votaron Sí, por el artículo 1° en consecuencia ha sido aprobado el artículo 1º Presidenta.

Hace uso de la palabra la señora Presidenta (e) de la Comisión Segunda, la honorable Representante María Eugenia Triana Vargas:
Continuamos señor Secretario con el siguiente artículo.

Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flórez:
Presidenta el artículo 2°, dice así, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley Séptima (7ª) de 1944 el Tratado Sobre el Comercio de Armas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución número 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo Internacional respecto de la misma, Presidenta ha sido leído el artículo 2°.

Hace uso de la palabra la señora Presidenta (e) de la Comisión Segunda, la honorable Representante María Eugenia Triana Vargas:
Sometamos a votación el artículo 2°.

Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flórez:
Sí Presidenta, me permito llamar a lista, votando SÍ aprueba, votando NO se niega.

VOTACIÓN	*SÍ*	*NO*
Barreto Castillo Miguel Ángel	*X*	
Cabello Flórez Tatiana	*X*	
Deluque Zuleta Alfredo Rafael	*X*	
Durán Carrillo Antenor	*X*	
Hoyos Salazar Federico Eduardo	*X*	

VOTACIÓN	***SÍ***	***NO***
Merlano Rebolledo Aída	*Con exc*	
Mesa Betancur José Ignacio	*--*	
Mizger Pacheco José Carlos	*X*	
Muñoz Zapata Jorge	*X*	
Orjuela Gómez Pedro Jesús	*X*	
Orozco Vicuña Moisés	*Con exc*	
Pérez Oyuela José Luis	*Con exc*	
Rosado Aragón Álvaro Gustavo	*X*	
Suárez Melo Leopoldo	*X*	
Torres Monsalvo Efraín Antonio	*--*	
Triana Vargas María Eugenia	*X*	
Uribe Muñoz Alirio	*X*	
Urrego Carvajal Luis Fernando	*X*	
Yepes Martínez Jaime Armando	*X*	
Total	*14*	

Presidenta han votado 14 honorables Representantes, 14 por el Sí, por lo tanto ha sido aprobado el artículo 2° de dicho proyecto Presidenta.

Hace uso de la palabra la señora Presidenta (e) de la Comisión Segunda, la honorable Representante María Eugenia Triana Vargas:
Aprobado el artículo 2°, continuamos señor Secretario con la votación.

Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flórez:
Sí Presidenta, el artículo 3°, la presente ley rige a partir de la fecha de su publicación. Presidenta me permito llamar a lista para votar el artículo 3°, votando Sí se aprueba, votando No se niega.

VOTACIÓN	***SÍ***	***NO***
Barreto Castillo Miguel Ángel	*X*	
Cabello Flórez Tatiana	*X*	
Deluque Zuleta Alfredo Rafael	*X*	
Durán Carrillo Antenor	*X*	
Hoyos Salazar Federico Eduardo	*X*	

Merlano Rebolledo Aída	*Con exc*
Mesa Betancur José Ignacio	--
Mizger Pacheco José Carlos	*X*
Muñoz Zapata Jorge	*X*
Orjuela Gómez Pedro Jesús	*X*
Orozco Vicuña Moisés	*Con exc*
Pérez Oyuela José Luis	*Con exc*
Ros ado Aragón Álvaro Gustavo	*X*
Suárez Melo Leopoldo	*X*
Torres Monsalvo Efraín Antonio	--
Triana Vargas María Eugenia	*X*
Uribe Muñoz Alirio	*X*
Urrego Carvajal Luis Fernando	*X*
Yepes Martínez Jaime Armando	*X*
Total	*14*

Presidenta han votado 14 honorables Representantes, los 14 por el Sí, por lo tanto ha sido aprobado el artículo 3° de dicho Proyecto de ley Presidenta"

Después, se sometió a consideración de la Comisión el título del proyecto y se le preguntó si deseaba que el proyecto de ley pasara a segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes para convertirse en ley de la República, a lo cual se obtuvo aprobación por *votación nominal y pública* con resultados de 14 votos por el SI y ningún voto por el NO, de la siguiente manera:

"Hace uso de la palabra la señora Presidenta (e) de la Comisión Segunda, la honorable Representante María Eugenia Triana Vargas:
Aprueba la Comisión el título del proyecto y la pregunta si quiere la Comisión que este proyecto de ley pase a segundo debate y se convierta en ley de la República.
Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flórez:
Presidenta me permito llamar a lista para votación del título y la pregunta del Proyecto 241 de 2015 Cámara, votando Sí se aprueba el título y la pregunta, votando No se niega.

VOTACIÓN	***SÍ***	***NO***

Barreto Castillo Miguel Ángel	*X*
Cabello Flórez Tatiana	*X*
Deluque Zuleta Alfredo Rafael	*X*
Durán Carrillo Antenor	*X*
Hoyos Salazar Federico Eduardo	*X*
Merlano Rebolledo Aída	*Con exc*
Mesa Betancur José Ignacio	--
Mizger Pacheco José Carlos	*X*
Muñoz Zapata Jorge	*X*
Orjuela Gómez Pedro Jesús	*X*
Orozco Vicuña Moisés	*Con exc*
Pérez Oyuela José Luis	*Con exc*
Rosado Aragón Álvaro Gustavo	*X*
Suárez Melo Leopoldo	*X*
Torres Monsalvo Efraín Antonio	--
Triana Vargas María Eugenia	*X*
Uribe Muñoz Alirio	*X*
Urrego Carvajal Luis Fernando	*X*
Yepes Martínez Jaime Armando	*X*
Total	*14*

Señora Presidenta votaron 14 honorables Representantes, 14 por el Sí, por lo tanto ha sido aprobado el título y la pregunta del proyecto de 241 de 2015 Cámara, 059 de 2014 Senado, Presidenta.

Hace uso de la palabra la señora Presidenta (e) de la Comisión Segunda, la honorable Representante María Eugenia Triana Vargas:

Ha sido aprobado el Proyecto de ley 241 de 2015 Cámara, 059 de 2014 Senado, (…)"

Del anterior recuento, la Corte evidencia que al haberse cumplido la aprobación del proyecto de ley 241 de 2015 Cámara, siguiendo la regla general de *votación nominal y pública* que establece el artículo 133 de la Constitución Política, modificado por el artículo 5º del Acto Legislativo 01 de 2009, se logra establecer con claridad la existencia del *quórum decisorio* que exige el artículo 145 Superior, por cuanto de los 19 integrantes que conforman la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara, estuvieron presentes en el

registro de votación 14 representantes, es decir, más de la mayoría de los integrantes de la misma.

Igualmente, dadas las bondades que representa esta clase de votación nominal y pública, fue posible determinar el cumplimiento de la regla fijada en el artículo 146 de la Carta Política, en la medida en que las decisiones sometidas a consideración fueron tomadas por la mayoría de los votos de los asistentes, sumado a que se pudo establecer la coincidencia entre el número de votos emitidos con el número de congresistas presentes en la Comisión al momento de realizar la votación (art. 123-4 Ley 5ª de 1992). Por ende, fueron satisfechos todos los requisitos constitucionales y legales.

Cuarto debate

2.2.2.4. **Informe de ponencia.** Para este último debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes, la ponencia fue presentada por los representantes Luis Fernando Urrego Carvajal (ponente coordinador), Pedro Jesús Orjuela Gómez, Jaime Armando Yepes Martínez, Álvaro Gustavo Rosado Aragón y Federico Eduardo Hoyos Salazar, y fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1012 del 2 de diciembre de 2015[23].

2.2.2.5. **Anuncio.** El anuncio del proyecto de ley 241 de 2015 Cámara, se realizó en la sesión Plenaria del 16 de marzo de 2016, según consta en el Acta No. 120 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 280 del 17 de mayo de 2016, en los siguientes términos:

> ***"Jefe Sección Relatoría Raúl Enrique Ávila Hernández:***
> *Sí señor Presidente, el siguiente punto del Orden del Día, anuncio de proyectos, se anuncian los siguientes proyectos de ley para el día martes 29 de marzo de 2016, o para la siguiente sesión donde se debatan y discutan proyectos de ley o Proyectos de Acto Legislativo.*
> ***(…)***
> ***Proyecto de ley número 241 de 2015 Cámara, 059 de 2014 Senado.***
> ***(…)***
> ***Presidente Rafael Alfredo Deluque Zuleta:***
> *Se levanta la sesión y se convoca para el martes 29 a las 2 de la tarde, martes 29 de marzo.*
> ***Jefe Sección Relatoría Raúl Enrique Ávila Hernández:***
> *Se levanta la sesión siendo las 4 y 24 minutos de la tarde"*[24].

[23] *Cfr.* Folios 255 a 267 del cuaderno 3. En esa gaceta se pueden consultar las páginas 16 a 26 que contienen la totalidad del informe de ponencia.
[24] Remitida en medio magnético que obra a folio 44 del cuaderno 1. Allí se puede consultar la Gaceta del Congreso No. 280 de 2016, en cuya página 26 se observa el anuncio respectivo.

2.2.2.6. **Aprobación.** Según certificación expedida por el Secretario General de la Cámara de Representantes[25] y dando cumplimiento al anuncio, el proyecto de ley 241 de 2015 Cámara fue considerado y aprobado por la Plenaria de esa célula legislativa así:

a) En sesión ordinaria realizada el 29 de marzo de 2016, que consta en el Acta 121 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 177 del 22 de abril de 2016[26], fue leída la proposición con que termina el informe de ponencia pidiendo a la Plenaria de la Cámara de Representantes que diera segundo debate al proyecto de ley 241 de 2015. Al abrir la discusión, varios representantes solicitaron a los ponentes y al Ministro de Defensa explicaciones frente el contenido del Tratado sobre el Comercio de Armas, pero como ninguno de ellos estaba presente en el recinto, se votó el aplazamiento de ese proyecto de ley, lo cual fue aprobado mediante votación ordinaria por unanimidad. Para efectos de esclarecer el número de votos presentes, previamente se había votado el orden del día a través de votación nominal y pública, contando con 84 votos por el SI.

Al final de esa sesión fue anunciado el proyecto de ley 241 de 2015 Cámara, de la siguiente forma:

> ***"Dirección de la Presidencia Alfredo Rafael Deluque Zuleta:***
> *Señor Secretario por favor anuncie proyectos para la sesión del día de mañana.*
> ***Secretario General Jorge Humberto Mantilla Serrano:***
> *Se anuncian los siguientes proyectos para la sesión de mañana miércoles.*
> ***Subsecretaria General Yolanda Duque Naranjo:***
> *Anuncio de proyectos para la sesión Plenaria del día 30 de marzo o para la siguiente sesión plenaria en la cual se debatan proyectos de ley o actos legislativos.*
> *Proyecto de ley número 241 de 2015 Cámara, 59 de 2014 Senado.*
> *(…)*
> *Han sido anunciados señor Presidente los proyectos para la sesión plenaria del día 30 de marzo o para la siguiente sesión plenaria en la cual se debatan proyectos de ley o actos legislativos.*
> ***Dirección de la Presidencia Pierre Eugenio García Jacquier:***
> *Gracias, entonces anunciarle a la Corporación que se cita para mañana a las 3 de la tarde, se levanta la sesión.*
> ***Subsecretaria General Yolanda Duque Naranjo:***
> *Se levanta la plenaria siendo las 2 y 43 p. m.".*

[25] *Cfr.* Folio 40 y 41 del cuaderno 1.
[26] Remitida en medio magnético que obra a folio 44 del cuaderno 1. En el CD obra la Gaceta del Congreso 177 de 2016, en cuyas páginas 20 a 22 el aplazamiento del proyecto de ley 241 de 2015 Cámara.

b) El día 30 de marzo de 2016, según reporta el Acta de Plenaria No. 122 de la misma fecha y publicada en la Gaceta del Congreso No. 167 del 20 de abril de 2016[27], fue aprobado a través de *votación nominal y pública* el informe con que termina la ponencia, el cual según da cuenta la certificación reportó una votación de 85 votos por el SI y ningún voto por el NO. Si bien al inicio de la sesión se registró la asistencia de 148 representantes, lo cierto es que al momento de abrir y realizar el registro de votación de este proyecto de ley, se encontraban presentes en el recinto 85 representantes, los cuales emitieron su voto.

c) Toda vez que ese día solo se discutió y aprobó el informe de ponencia, el proyecto de ley 241 de 2015 Cámara fue anunciado para continuar su estudio en sesión del martes 5 de abril de 2016, a las 2 pm. De ello da cuenta tanto la certificación remitida por el Secretario General de la Cámara de Representantes, como la parte final del Acta 122 del 30 de marzo de 2016, publicada en la Gaceta del Congreso No. 167 del 20 de abril de la misma anualidad.

d) Según el Acta de Plenaria No. 123 del 5 de abril de 2016, publicada en la Gaceta del Congreso 353 del 1º de junio de 2016[28], y la certificación referida en el ordinal anterior, el articulado en bloque del proyecto de ley 241 de 2015 Cámara, fue aprobado mediante *votación pública y nominal* por 86 votos por el SI y 3 votos por el NO. Así quedó registrado en el Acta de Plenaria No. 123 de 2016:

> ***"Dirección de la Presidencia, Pedrito Tomás Pereira Caballero:***
> *Señor Secretario, en consideración el articulado leído, tres artículos sin proposiciones, se abre su discusión, anunció que va a cerrarse, abra el registro señor Secretario para votar el articulado.*
> ***Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:***
> *Se abre el registro para votar el articulado sobre el Proyecto de ley número 241 de 2015 Cámara, 59 de 2014 Senado, donde se aprueba el tratado sobre el comercio de armas, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución 67/234B del 2 abril del 2013.*
> *Pueden votar honorables Representantes.*
> *Señores Representantes estamos en votación.*
> *Se está votando el articulado sobre el Tratado de Comercio de Armas, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, según Resolución 67/234 del 2 de abril del 2013.*

[27] Remitida en medio magnético que obra a folio 44 del cuaderno 1. En el CD se observa la Gaceta del Congreso No. 167 de 2016.
[28] Remitida en medio magnético que obra a folio 44 del cuaderno 1. Allí consta la Gaceta del Congreso No. 353 de 2016, en cuyas páginas 20 a 24 se observan los registros de votación correspondientes.

Estamos en votación del articulado sobre el tratado del Comercio de Armas.
Dirección de la Presidencia, Pedrito Tomás Pereira Caballero:
Señor Secretario, por favor ordene cerrar el registro e informe el resultado de la votación.
Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:
Se cierra el registro, la votación es de la siguiente manera.
Por el SÍ 86 votos electrónicos, ninguno manual, para un total por el SÍ de 86 votos.
Por el NO 3 votos electrónicos, ninguno manual para un total por el NO de 3.
Señor Presidente, ha sido aprobado el articulado sobre el Proyecto de ley número 241 del 2015 Cámara, 59 del 2014 Senado".

Seguidamente se consideró el título del proyecto de ley 241 de 2015 Cámara y se le preguntó a la Plenaria de la Cámara de Representantes si querían que tal proyecto fuese ley de la República, siendo aprobadas las dos cosas por *votación nominal y pública* cuyo registro de votos arrojó: 89 votos por el SI y 1 voto por el NO, de los 159 representantes a la Cámara que se hicieron presentes de acuerdo con el registro inicial de asistencia[29]. Así quedo consignado en el texto del Acta No. 123 de 2016:

"Dirección de la Presidencia, Pedrito Tomás Pereira Caballero:
Título y pregunta señor Secretario.
Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:
Señor Presidente el título dice así.
"Por medio de la cual se aprueba el Tratado sobre el Comercio de Armas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013"; y la pregunta para la Plenaria, si quiere la plenaria que este proyecto sea ley de la República.
Dirección de la Presidencia, Pedrito Tomás Pereira Caballero:
En consideración el título y la pregunta, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, abra el registro señor Secretario para la votación del título y la pregunta del proyecto de ley que se ha leído.
Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:
Se abre el registro para votar el título y la pregunta sobre est e proyecto.
Señores honorables Representante pueden votar.
Señores Representantes estamos en votación, del título y la pregunta sobre el Tratado de Comercio de Armas, se le informa a los honorables Representantes que el próximo sábado va a ser citado el Congreso en

[29] Así lo refiere expresamente la certificación que remitió el Secretario General de la Cámara de Representantes. *Cfr* folios 40 y 41 del cuaderno 1.

Pleno, para oír a las víctimas del conflicto armado, dentro del desarrollo legal; se debe oír en esa fecha a las víctimas del conflicto armado, de 9 a 12 del día, próximo sábado 9 de abril.
Estamos votando el título y la pregunta sobre el Proyecto de Comercio de Armas, Tratado del Comercio de Armas.
Faltan 2 personas por votar, los que no lo hayan hecho por favor, se va a cerrar, se va a cerrar señores honorables Representantes.
Dirección de la Presidencia, Pedrito Tomás Pereira Caballero:
Señor Secretario, por favor informe el resultado de la votación y ordene cerrar el registro; cierre registro y ordene, informar el resultado de la votación.
Secretario General, Jorge H umberto Mantilla Serrano:
Se cierra el registro, señores de cabina cerrar el registro la votación final es la siguiente.
Por el SÍ 89 votos electrónicos, ninguno manual, para un total por el SÍ de 89 votos.
Por el NO 1 voto electrónico, ninguno manual para un total de 1 voto.
Señor Presidente, ha sido aprobado el Título y la Pregunta, sobre el Proyecto número 241 de 2015 Cámara, 59 de 5014 Senado, Por medio de la cual se aprueba el Tratado sobre el Comercio de Armas".

En este orden de ideas, al haberse surtido la aprobación del proyecto de ley 241 de 2015 mediante la *votación nominal y pública* que señala el artículo 133 de la Constitución Política, modificado por el artículo 5º del Acto Legislativo 01 de 2009, se logró establecer la existencia del *quórum decisorio* que exige el artículo 145 de la Constitución Política, así como la aprobación por la mayoría de los votos de los asistentes de acuerdo con el artículo 146 Superior. En el mismo sentido, se acreditó la regla de coincidencia de votos emitidos con el número de parlamentarios presentes en el recinto (art. 123-4 de la ley 5ª de 1992) a través del cuadro de asistencia a votación y votos emitidos que obra en la Gaceta del Congreso No. 353 de 2016.

2.2.2.7. En la Gaceta del Congreso No. 151 de 2016[30], fue consignado el texto definitivo del proyecto de ley 241 de 2015 que fue aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

2.2.3. De acuerdo a la certificación emitida el 6 de julio de 2016 por el Secretario General de la Cámara de Representantes, *"(…) en el trámite del proyecto de Ley mencionado no surgieron discrepancias en las Cámaras respecto del mismo, por lo tanto no dio lugar a etapa de conciliación y no aplica el cumplimiento de la exigencia de publicidad dispuesta en el inciso final del artículo 161 de la Constitución Política"*[31]. De lo anterior se concluye

[30] Remitida en medio magnético que obra a folio 44 del cuaderno 1.
[31] *Cfr.* Folio 41 del cuaderno 1.

que ante la ausencia de discrepancias en el texto aprobado en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes, no fue necesario agotar la etapa legislativa de conciliación del proyecto de ley 059 de 2014 Senado – 241 de 2015 Cámara.

3. Existencia de un vicio de procedimiento legislativo insubsanable en la votación de la proposición positiva con que finaliza el informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República.

Evaluado el trámite legislativo que surtió en el Congreso de la República el proyecto de ley 059 de 2014 Senado – 241 de 2015 Cámara, la Corte advierte la configuración de un vicio de procedimiento que se presentó en una de las fases del trámite legislativo, esto es, en la aprobación de la proposición positiva con que termina el informe de ponencia en la Plenaria del Senado de la República (segundo debate). La manera como se registró en el acta esta forma de votación impide determinar si con ella se dio cumplimiento real y efectivo a varios requisitos que determinan su aprobación válida. Puntualmente, la Sala observa que el vicio radica en la imposibilidad de establecer *(i)* la existencia de *quórum decisorio* de acuerdo con el artículo 145 de la Carta Política; *(ii)* la aprobación por la mayoría simple requerida por el artículo 146 *ibídem*; y, *(iii)* la coincidencia entre el número de votos emitidos y el número de parlamentarios presentes en el recinto al momento de la votación del informe de ponencia que avalaba dar segundo debate al proyecto de ley, en procura de dar cumplimiento al artículo 123-4 de la Ley 5ª de 1992.

Para fundamentar lo anterior, la Sala adoptará la siguiente metodología: *(i)* se referirá a la votación ordinaria como excepción al mandato constitucional de votación pública y nominal, haciendo un especial énfasis en los indicadores que la jurisprudencia constitucional ha desarrollado para evidenciar de forma razonable la existencia de *unanimidad*; seguidamente *(ii)* se pronunciará sobre la necesidad de verificar el cumplimiento del *quórum decisorio* y de *las mayorías* en los supuestos de votación ordinaria; luego abordará *(iii)* la aprobación de los informes de ponencia como parte del trámite legislativo que debe surtir un proyecto de ley y su desconocimiento cuando no se logra acreditar la existencia de quórum decisorio y del cumplimiento de la regla de mayorías, y para finalizar la premisa *(iv)* analizará la imposibilidad que existe, en el caso concreto, de verificar con exactitud el número de senadores que aprobó la proposición positiva con que terminaba el informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República, situación que por haberse presentado en las fases iniciales del trámite legislativo, deriva en la configuración de un vicio de carácter insubsanable.

3.1. La votación ordinaria como excepción al mandato constitucional general de votación pública y nominal. Indicadores que permiten

evidenciar de forma razonable la existencia de unanimidad para aplicar excepcionalmente la votación ordinaria.

3.1.1. De acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política, modificado por el artículo 5° del Acto Legislativo 01 de 2009, por regla general el voto de los congresistas debe ser nominal y público, excepto en los casos que determine la ley. Esta regla general, como lo ha explicado la Corte, *"se justifica en el propósito del Constituyente derivado de 2009 de fortalecer el sistema de partidos e imponer mayores niveles de razonabilidad y transparencia al trabajo legislativo"*[32], así como en permitir un mayor control por parte de los electores sobre las decisiones tomadas por sus elegidos[33], lo que profundiza las bases democráticas del procedimiento de creación legislativa en el ordenamiento colombiano.

3.1.2. Ahora bien, con la expedición de la Ley 1431 de 2011, el Legislador procedió a regular las excepciones a la antedicha regla general. Es así que el artículo 1° de esa Ley, que modifica el artículo 129 del Reglamento del Congreso (Ley 5ª de 1992), en su numeral 16 contempla taxativamente que en el trámite de un proyecto de ley no se requiere *votación nominal y pública* cuando 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. Quiere ello decir que, en el trámite legislativo de un proyecto de ley, si al momento de llevarse a cabo la votación del mismo en determinada célula legislativa, existe acuerdo entre todos los parlamentarios presentes para dar o no trámite a la iniciativa, al igual que aprobar o hundir el proyecto sometido a su consideración, es viable

---

[32] Auto 032 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva). En esa oportunidad la Corte encontró un vicio de procedimiento subsanable en el trámite legislativo aplicado a la aprobación del informe de objeciones gubernamentales por razones de inconstitucionalidad presentadas contra el proyecto de ley No. 90/09 Senado – 259/09 Cámara *"por el cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo y se decretan disposiciones y efectos en su honor".* Concretamente, este Tribunal señaló que la Plenaria de la Cámara de Representantes al aprobar el informe de objeciones gubernamentales por unanimidad, desconoció la regla general de raigambre constitucional, que establece la obligación para los congresistas de votar nominal y públicamente. Precisó que si bien a través del artículo 1° numeral 16 de la Ley 1431 de 2011, se estableció taxativamente una excepción a dicha regla general, permitiendo la votación por unanimidad durante el trámite de un proyecto de ley, la excepción no es aplicable al trámite de las objeciones gubernamentales por cuanto la norma no lo contempla. Quiero ello decir que aquellas actuaciones del Congreso que no se hallen descritas en el listado taxativo, se entienden subsumidas por la regla general. // En ese mismo sentido se ha pronunciado esta Corporación en los Autos 031/12 (MP María Victoria Calle Correa), 086/12 (MP Juan Carlos Henao Pérez) y 089/12 (MP Nilson Pinilla Pinilla).

[33] En el Auto 175 de 2015 (MP María Victoria Calle Correa, con AV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Jorge Iván Palacio Palacio, y SV de Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Luis Guillermo Guerrero Pérez), en el cual se evidenció la configuración de un vicio de procedimiento subsanable en el trámite legislativo de una ley aprobatoria de tratado, la Corte indicó que la incorporación del voto público y nominal expresa los resultados de una ponderación que adelantó el mismo Congreso al modificar el artículo 133 Superior, *"a través de la cual acordó dar prevalencia al imperativo constitucional de fortalecer la transparencia de las decisiones y las herramientas de control ciudadano sobre la gestión de sus representantes en los cuerpos colegiados, ratificando la regla de votación nominal, sobre el propósito, sin duda plausible pero puramente instrumental, de agilizar las sesiones parlamentarias, que esgrimían los partidarios de eliminar dicha exigencia"* (ver f.j. 3.1.1. pág 35).

optar por el método de *votación ordinaria por unanimidad*[34] ya que imprime celeridad en los procedimientos.

En este punto, cabe precisar que la jurisprudencia constitucional ha sido muy cuidadosa en afirmar que, so pretexto de la celeridad en los procedimientos, lo que el legislador ha contemplado como una excepción en materia de votaciones de iniciativas legislativas, no puede convertirse en una regla general que termine desnaturalizando la *votación nominal y pública* que el constituyente diseñó como principal. Lo anterior porque se desconocería el principio de supremacía de la Constitución y la interpretación de los regímenes exceptivos previstos en la Carta Política[35].

Dado que las reglas de excepción son de uso restrictivo y siempre deben apuntar a la realización de los fines de transparencia y publicidad en el proceso democrático, es que la jurisprudencia constitucional ha entendido que en el caso de las excepciones a la regla general de *votación nominal y pública*, las mismas no pueden ser interpretadas como una vía para eludir el cumplimiento de los requisitos que la Constitución impone para aprobar válidamente un proyecto de ley.

Por lo menos así lo ha identificado en las siguientes providencias: *(i)* Auto 032 de 2012[36], en el cual la Corte declaró que la aprobación del informe de objeciones gubernamentales a un proyecto de ley, aun cuando sea unánime, como no se encuentra taxativamente relacionada dentro de las excepciones que habilitan la votación ordinaria, deben entonces cumplirse acudiendo a la regla general de votación nominal y pública; y, *(ii)* Auto 118 de 2013[37], en el cual esta Corporación evidenció la ocurrencia de un vicio de procedimiento en el trámite de un proyecto de ley estatutaria que fue aprobado en la plenaria del Senado por votación ordinaria, sin que existiera ningún elemento que permitiera inferir razonablemente el cumplimiento de la regla de mayorías absolutas para ese tipo de iniciativas conforme al artículo 153 Superior, ni la existencia de claridad ni de certeza sobre la voluntad unánime de impartirle aprobación.

Justamente en este último auto en mención (Auto 118 de 2013), la mayoría de la Corte señaló que *"la unanimidad como causal de excepción al mandato constitucional de votación nominal y pública sólo puede ser de recibo cuando,*

---

[34] Este método ha sido avalado por la Corte en las sentencias C-355 de 2014 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, con SV de María Victoria Calle Correa y AV del ponente y de Luis Ernesto Vargas Silva, f.j. 2.4.4.1.2.), C-169 de 2012 (MP María Victoria Calle Correa, f.j. 3.3.3.4) y C-295 de 2012 (MP Juan Carlos Henao Pérez, fundamento jurídico 6.4 literal c).

[35] Sobre el tema se puede consultar el Auto 032 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva, SV Humberto Antonio Sierra Porto. Ver f.j. 3.3.3).

[36] (MP Luis Ernesto Vargas Silva, SV Humberto Antonio Sierra Porto).

[37] (MP Jorge Iván Palacio Palacio. AV de María Victoria Calle Correa y Nilson Pinilla Pinilla. SV de Mauricio González Cuervo y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

en virtud del principio de transparencia, haya claridad en torno a ella en la aprobación de un proyecto, en lo posible procurando que se pueda identificar qué congresistas se ausentaron, quienes se abstuvieron, quienes votaron, y cuál fue el sentido de los que así lo hicieron". Así mismo, como parte de la *ratio decidendi*, precisó que cuando se excepciona la votación nominal y pública sobre la base de la unanimidad, pero ésta no es debidamente registrada por la corporación legislativa, se configura un vicio de inconstitucionalidad. Lo anterior se presenta cuando *(i)* se constata que hubo decisión aprobatoria pero no es posible determinar si esta fue o no unánime a través de los medios idóneos, o *(ii)* cuando no se conoce el resultado concreto de la votación. Cualquiera de esas dos situaciones lleva al desconocimiento de un requisito esencial de validez en el trámite legislativo.

De allí que, como acertadamente lo explicó la Corte en el Auto 118 de 2013, siempre que se acuda a la *unanimidad* como forma de votación ordinaria para aprobar una iniciativa legislativa, es imperativo que se pueda acreditar, de manera clara y suficiente, que tal votación fue unánime y no simplemente aprobatoria, ello con el fin de constatar si el proyecto de ley ha contado o no con el quórum decisorio requerido y con las mayorías constitucionales exigidas para ser ley de la República.

3.1.3. Es más, sobre el punto esta Corporación en el Auto 175 de 2015[38], al percatarse de la existencia de un vicio de procedimiento subsanable en la aprobación mediante *votación ordinaria por unanimidad* en cuarto debate y en el trámite de conciliación de un proyecto de ley aprobatorio de un Acuerdo de alcance parcial de naturaleza comercial suscrito entre la República de Colombia y Venezuela, formuló la siguiente pregunta que adquiere absoluta relevancia para el presente caso: *"¿Cuándo entender que existe unanimidad a efectos de dar aplicación a la excepción que autoriza la votación ordinaria?"*.

Con el fin de dar respuesta al interrogante, en primer lugar precisó que *(i)* la Corte Constitucional como órgano encargado de hacer el control de constitucionalidad, no puede dar por sentada la existencia de la *unanimidad* sin una *"evidencia razonable"* que así lo indique; y que, *(ii)* el asumir una *"suerte de presunción de unanimidad"* para ejercer tal control, conlleva en la práctica a dejar sin efectos el mandato constitucional de votación nominal, el cual opera como regla general.

En segundo lugar, recogió y sistematizó unos ***indicadores*** que permiten inferir la existencia de unanimidad[39]. Estos se evidencian *(i) "cuando al declarar el*

---

[38] (MP María Victoria Calle Correa, con AV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Jorge Iván Palacio Palacio, y SV de Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[39] Estos indicadores fueron reiterados en la sentencia C-337 de 2015 (MP Luis Ernesto Vargas Silva. AV Alberto Rojas Ríos y Mauricio González Cuervo. SV de los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub). En esa oportunidad, la Corte declaró inexequible la Ley que aprobó el

resultado de la votación se deja constancia expresa e inequívoca de la aprobación unánime, ya sea en el acta de sesión o en alguno de los demás medios probatorios que registra lo ocurrido durante la votación[40]"; y, *(ii) "cuando en el curso de los debates se dan manifestaciones indicativas de unanimidad, lo que ocurre, por ejemplo, cuando los informes de ponencia hayan sido favorables, se aprueba omitir la lectura del articulado[41], ninguno de los integrantes de la plenaria o comisión solicita la votación nominal y pública[42] y, en general, cuando no se registran posiciones contrarias a la aprobación del proyecto"*. Y también señaló que tales indicadores se desvirtúan cuando se presentan manifestaciones expresas de oposición al proyecto, cuando alguno o varios de los congresistas solicitan que la votación se realice acudiendo a la regla general de *votación nominal y pública*, o cuando alguno o varios de los parlamentarios dejan constancia de voto negativo frente al debate estructural de la iniciativa legislativa.

Sin embargo, enfatizó en que aún en los supuestos en los que existe una evidencia razonable de *unanimidad*, siempre, en todos los casos, resulta indispensable que de las actas de sesión y certificaciones se pueda establecer de manera inequívoca el número de votos con el que fue aprobado un proyecto de ley, por cuanto esa información es trascendental para acreditar el cumplimiento a los requisitos constitucionales de *quórum decisorio* y *mayorías*, es decir, en esos medios de prueba se debe precisar el número de parlamentarios que estaban presentes al momento de abrir el registro de votación y el resultado de

---

Acuerdo suscrito entre Colombia y la OTAN sobre cooperación y seguridad de información, al evidenciar la existencia de un vicio insubsanable en el procedimiento legislativo, puntualmente en el segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República.

[40] Así ocurrió en la sentencia C-295 de 2012 (MP Juan Carlos Henao Pérez), donde se verificó que en el acta de una de las sesiones en las que el proyecto se aprobó por votación ordinaria quedó registrada de manera expresa la unanimidad. Asimismo, en la aprobación del proyecto de ley estatutaria de acceso a la información pública nacional, cuyo trámite fue revisado por la Corte en la sentencia C-274 de 2013 (MP. María Victoria Calle Correa, SV. Luis Ernesto Vargas Silva, SPV. María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio Palacio, Luis Ernesto Vargas, SPV. Nilson Pinilla Pinilla, SPV. Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez, AV. María Victoria Calle Correa, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Jorge Iván Palacio Palacio). La Corte concluyó que se cabía inferir la existencia de unanimidad, pues en el video de la sesión correspondiente "el Secretario del Senado señaló expresamente que dicha aprobación se hacía por unanimidad, y manifestó oralmente la totalidad de votos emitidos."

[41] Sentencia C-750 de 2013 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez, SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, SPV. Jorge Iván Palacio Palacio, AV. Alberto Rojas Ríos, SPV. y AV. María Victoria Calle Correa y Luis Ernesto Vargas Silva). En esa ocasión la Corte consideró que se había acreditado la exigencia de unanimidad necesaria para que procediera la votación ordinaria, entre otros factores, debido a que en todos los debates del proyecto se aprobó la omisión de lectura del articulado.

[42] Sentencia C-221 de 2013 (MP Jorge Iván Palacio Palacio). En ese caso, la aprobación del proyecto en uno de los debates se surtió mediante votación ordinaria. La Corte valoró entonces la certificación secretarial en conjunto con otros elementos, y dentro de ellos el hecho de que no hubiese existido solicitud de votación nominal: "*el artículo 1º de la Ley 1431 de 2011, que modificó el artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 en lo relativo a la votación nominal y pública, dispuso en su numeral 16 que una de las excepciones a esta clase de votación se presenta, justamente, cuando existe unanimidad en la votación, como en efecto ocurrió. De esta manera, como ninguno de los Senadores solicitó votación nominal ni verificación de quórum, ni se registraron votos negativos o impedimentos, este requisito se encuentra debidamente satisfecho*".

la votación con el cual fue aprobado el proyecto de ley[43]. Además, la anterior información permite validar el acatamiento de la regla que establece el artículo 123, numeral 4º de la Ley 5ª de 1992, en el sentido de constatar que el número de votos emitidos sea igual al número de congresistas habilitados que estaban presentes en la respectiva Comisión o Plenaria al momento preciso de efectuar la votación de la iniciativa legislativa.

3.1.4. En este orden de ideas, a título de conclusión, la Sala considera que la validez de la *votación ordinaria por unanimidad* como excepción a la regla general de votación nominal y pública, es predicable siempre que de la misma se puedan inferir los indicadores señalados, y que del acta de sesión y certificación respectiva se obtenga información clara y fidedigna dando cuenta del número de congresistas que participaron en la votación (registro de votación) y del total de votos que fueron emitidos como expresión de la voluntad para aprobar el informe de ponencia que propone dar trámite a un proyecto de ley y la aprobación de la iniciativa en cuanto a su articulado, título y querer de las células legislativas de que continúe el procedimiento legislativo o que se convierta en Ley de la República, según sea el caso. Lo anterior disciplina la práctica legislativa y permite a la Corte evidenciar el cumplimiento de los requisitos constitucionales para la expedición de leyes.

3.2. La existencia verificable del quórum decisorio y del cumplimiento de la regla de mayorías en los supuestos de aprobación de proyectos de ley mediante votación ordinaria por unanimidad.

3.2.1. El artículo 157 de la Constitución Política prescribe que ningún proyecto será ley sin haber sido aprobado en primer debate por la correspondiente comisión permanente de cada Cámara, y en segundo debate por el Pleno de cada célula legislativa. Dicha aprobación es considerada un acto solemne por medio de la cual un funcionario, corporación u organismos adopta una decisión, en el sentido de respaldar, aceptar, refrendar o asentir válidamente frente al texto de una iniciativa legislativa o de una proposición, cuyo estudio corresponde adelantar.

Para que esa aprobación sea válida, la Carta Política diseñó algunos requisitos de estricto cumplimiento durante el procedimiento de formación de las leyes ante el Congreso de la República. Puntualmente, el artículo 145 Superior señala que el Congreso en pleno, las Cámaras o comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de la cuarta parte de sus miembros; es lo que se conoce como *quórum deliberatorio*.

[43] Esa conclusión resulta similar a la que planteó en su momento la Corte en el Auto 118 de 2013 y que ya fue reseñada en la parte final del f.j. 3.1.2.

La existencia del quórum deliberatorio mínimo no permite *per se* que los parlamentarios asistentes adopten decisión alguna, por lo tanto, el mismo artículo en comento establece que las decisiones sólo podrán tomarse con la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente; es decir, se establece como regla general un *quórum decisorio* que corresponde a la mitad más uno de los integrantes habilitados de cada corporación o comisión, quienes deben estar presentes durante todo el proceso de votación para manifestar su voluntad y resolver válidamente sobre cualquier asunto sometido a su estudio. Significa lo anterior que, únicamente se pueden entrar a adoptar decisiones cuando se ha establecido y certificado con claridad el *quórum decisorio,* independientemente de la modalidad de votación que se emplee.

Al estar configurado el *quórum decisorio*, partiendo de él, es posible que contabilizada la votación que se realiza en relación con un proyecto de ley, éste obtenga la debida aprobación por haber cumplido la regla de mayorías de acuerdo con el artículo 146 Superior, esto es, que la decisión sea tomada por la mayoría de los votos de los asistentes *(mayoría simple)*, salvo que la Constitución exija expresamente una mayoría especial *(mayoría calificada)* como sucede, por ejemplo, con la aprobación de leyes estatutarias. Sin embargo, la Corte ha dejado claro que en los casos de proyectos de leyes aprobatorios de tratados internacionales, la mayoría que se exige para que se surta su aprobación, corresponde a la *mayoría simple*[44].

3.2.2. Ahora bien, en múltiples ocasiones la jurisprudencia constitucional ha llamado la atención sobre la necesidad de que las actas y certificaciones que emiten los secretarios de comisión o plenarias del Congreso de la República, consignen la información necesaria y precisa que permita verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales de *quórum decisorio* y de *mayorías* requeridas.

Ejemplo de ello es la sentencia C-008 de 1995[45], en la cual la Corte declaró inexequible un proyecto de ley estatutaria referente al ejercicio de la actividad de recolección, manejo, conservación y divulgación de información comercial, por cuanto en el segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes no fue posible establecer el *quórum decisorio* ni la *mayoría calificada* con los cuales se aprobó por unanimidad la iniciativa legislativa. La información requerida no fue posible extraerla de las Gaceta correspondientes,

[44] Sobre el punto se puede consultar la sentencia C-089 de 2014 (MP Jorge Iván Palacio Palacio, f.j. 3.7.3). Allí se reiteran los precedentes establecidos en las sentencias C-008 de 1995 (MP José Gregorio Hernández Galindo) y C-322 de 2006 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), en el sentido que afirmar que las mayorías calificadas son de aplicación restringida. Por ende, precisó que al no existir norma expresa que imponga esa exigencia cuando se trata de leyes aprobatorias de tratados, lo que procede es aplicar la regla general de mayoría simple. A esa misma conclusión arribó la sentencia C-750 de 2008 (MP Clara Inés Vargas Hernández).

[45] (MP José Gregorio Hernández Galindo).

ni de la certificación emitida por el Secretario de dicha Plenaria, situación que configuró un vicio de procedimiento insubsanable. Adicionalmente, motivó un pronunciamiento especial de esta Corporación señalando que frente a los temas de *quórum* y de *mayorías*, la responsabilidad de los funcionarios que manejan esa información no se limita a precisar el número de la Gaceta del Congreso en la cual reposa el acta de sesión, sino que surge la carga probatoria de demostrar mediante certificaciones exactas *"[el] número de asistentes a las respectivas sesiones, el quórum decisorio con el cual se votó, el número de votos depositados a favor y en contra del proyecto y el número de miembros de la comisión o cámara, además de los datos específicos que en cada proceso solicite el Magistrado Sustanciador".*

Así mismo, manteniendo esa línea, en el Auto 170 de 2003[46] se devolvió al Congreso de la República un proyecto de ley estatutaria porque de la información contenida en actas y certificaciones, no fue posible establecer si la aprobación por unanimidad del proyecto en la Plenaria de la Cámara de Representantes obtuvo la mayoría calificada que exige la Constitución, ya que solo se informó que había sido aprobada *"por la mayoría de los presentes ciento cincuenta (154) Honorables Representantes a la Cámara"* sin realizar una discriminación de los votos y sin brindar detalles del resultado de la votación, por lo cual se evidenció un vicio de procedimiento legislativo.

Más adelante, en la sentencia C-307 de 2004[47], la Corte puntualmente exhortó sobre la labor que cumplen los Secretarios de las comisiones y plenarias, a quienes les corresponde informar de manera fidedigna el resultado de las votaciones y expedir las certificaciones que demuestren que la aprobación cumplió con los requisitos constitucionales, especialmente los atinentes al *quórum decisorio* y a la *regla de mayorías*.

3.2.3. Años después, en los Autos 118 de 2013[48] y 175 de 2015[49], esta Corporación constató la existencia de vicios de trámite subsanables, cuando de la información contenida en las actas y en las certificaciones no se puede determinar con certeza el número de votos con el que aprobó un proyecto, y consecuentemente, que el mismo haya sido válidamente aprobado por la mayoría requerida cuando se ha optado por la *votación ordinaria por unanimidad*.

En el primer auto en mención, la Corte señaló que para acreditar el cumplimiento del *quórum decisorio* y de la *regla de mayorías* en un proyecto

---

[46] (MP Álvaro Tafur Galvis).
[47] (MMPP Rodrigo Escobar Gil, Manuel José Cepeda Espinosa y Alfredo Beltrán Sierra).
[48] (MP Jorge Iván Palacio Palacio. AV de María Victoria Calle Correa y Nilson Pinilla Pinilla. SV de Mauricio González Cuervo y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).
[49] (MP María Victoria Calle Correa, con AV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y de Jorge Iván Palacio Palacio, y SV de Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Luis Guillermo Guerrero Pérez).

de ley estatutaria cuya aprobación se había efectuado por votación ordinaria, no resultaba suficiente indicar el número de congresistas presentes al momento de efectuarse el registro de asistencia al comienzo de la sesión porque entonces sólo se verifica una votación positiva, sino que resulta indispensable señalar con claridad y certeza la forma cómo se surtió la aprobación por unanimidad del proyecto, así como la determinación de las mayorías, ya que en el transcurso de la sesión la práctica legislativa demuestra que el quórum tiende a variar. De manera que, al evidenciar la configuración de un vicio de naturaleza subsanable, dispuso la devolución de la iniciativa legislativa al Senado de la República, en donde se surtió el cuarto debate que era necesario repetir.

Profundizando aún más esta línea, en el segundo auto en comento (Auto 175 de 2015), la Corte consideró estructurado un vicio de procedimiento subsanable porque en el cuarto debate de una ley aprobatoria de tratado internacional y en el trámite de aprobación de los informes de conciliación en ambas plenarias, no fue posible inferir de manera razonable a partir de las actas, las constancias secretariales y demás medios de prueba, el número de congresistas presentes en el recinto al momento de efectuarse la votación ordinaria del proyecto objeto de control, para efectos de establecer el cumplimiento de las exigencias de *quórum decisorio* y *mayorías*[50].

En esa oportunidad, este Tribunal evidenció que el número de asistentes certificados en el acta no permanece constante durante el curso de la sesión, lo que se traduce en un quórum variable como práctica legislativa, por ende, señaló como indispensable contar con información fidedigna expedida por los secretarios de las corporaciones respectivas o registrada en el acta de sesión, en la cual se indique con precisión el número de congresistas y de votos con el que se aprobó el proyecto de ley[51]. De allí, sostuvo que si tales certificaciones no son aportadas o no cuentan con la información suficiente que permita constatar el cumplimiento de las exigencias constitucionales, corresponde a la Corte valorar, según el transcurrir del debate, si al momento de la votación se acreditaron los requisitos de *quórum decisorio* y de *mayorías.* Puntualmente señaló:

> *"En los supuestos en que un proyecto es votado de manera ordinaria, para entender cumplidas las condiciones constitucionales de validez en su aprobación, es preciso que, apreciados los medios de prueba permitan inferir la existencia de voluntad unánime de aprobarlo por parte de los integrantes de la respectiva comisión o plenaria o, en su caso, que se presenta alguna de las demás excepciones que habilitan esta modalidad de votación (art. 129 R.C). Pero además es necesario que exista*

[50] Auto 175 de 2015, f.j. 3.3.3. (pág. 45 y ss).
[51] En ese caso específico, la Corte encontró satisfechos los requisitos constitucionales para aprobar el proyecto de ley en los tres primeros debates, no sucediendo lo mismo con el cuarto debate y con la aprobación del informe de conciliación en Senado y Cámara.

constancia expresa o, en su defecto, pueda inferirse de manera razonable a partir de las actas, las constancias secretariales y demás medios de prueba, el número de congresistas presentes en el recinto al momento de efectuarse la votación, para efectos de establecer el cumplimiento de las exigencias de quórum y mayorías. En relación con esto último, ante la evidencia de que el número de asistentes certificado en el acta no permanece constante durante el curso de la sesión, es necesario contar con certificaciones precisas, expedidas por los secretarios de las corporaciones respectivas, del número de congresistas y de votos con el que se aprobó el proyecto de ley objeto de examen. Cuando, como ocurre en el presente caso, tales certificaciones no son aportadas o no contienen la información precisa, la Corte deberá examinar, a partir de la manera en que transcurrió el debate, si al momento de la votación se dio cumplimiento a lo exigido en los artículos 145 y 146 superiores. Si, como ha señalado este Tribunal, la votación no puede "presumirse ni suprimirse", tampoco hay lugar a presumir la existencia de quórum y mayorías, ni a suprimir la constatación de su cumplimiento".[52]

Además, en esa ocasión la Corte al analizar el trámite que se llevó a cabo para aprobar el informe de conciliación en la Plenaria de la Cámara de Representantes[53] del proyecto de ley que terminó siendo la Ley 1722 de 2014[54], al requerir el envío de la certificación del *quórum*, la constancia que obtuvo reportaba el registro inicial de asistencia de 131 representantes, e informaba que la consideración y aprobación del informe se hizo *"a través de votación ordinaria (…) siendo ochenta y ocho (88) votos el último resultado de votación nominal registrada, realizada con anterioridad a la votación de interés"*. De esa certificación arribó a dos conclusiones: *(i)* confirmó que el número de parlamentarios que asisten a una sesión no se mantiene invariable en el curso de la misma, por lo cual el *quórum decisorio* no se puede acreditar con el número de asistentes a la correspondiente sesión; y, *(ii)* constató que por la manera en que se realizó la *votación ordinaria por unanimidad*, ni la propia Secretaría de la Cámara de Representantes logró establecer con precisión y emitir certificación, frente a cuál fue el *quórum decisorio* y el número de votos con el que se aprobó el informe de conciliación.

---

[52] Auto 175 de 2015, f.j. 3.2.5. (págs. 43 y 44).

[53] Ver f.j. 3.3.3.3. (pág. 49 y ss).

[54] *"Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de alcance parcial de naturaleza comercial entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela", suscrito en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, el 28 de Noviembre de 2011, y sus seis anexos con sus respectivos apéndices, suscritos en Cartagena, República de Colombia, el 15 de abril de 2012, así: Anexo I "Tratamiento arancelario preferencial". Anexo II "Régimen de origen". Anexo III "Reglamentos técnicos, evaluación de la conformidad y metrología". Anexo IV "Medidas sanitarias, zoosanitarias y fitosanitarias". Anexo V "Medidas de defensa comercial y medida especial agrícola". Anexo VI "Mecanismo de solución de controversias""*

Es más, esa imposibilidad de acreditar el número de representantes presentes al momento preciso de votar el proyecto de ley aprobatorio de un tratado internacional, motivó el que la certificación informara como *quórum decisorio* el número de votos emitidos en la última votación nominal registrada, situación que una vez estudiada por la Corte, permitió constatar que entre la votación nominal anterior más próxima a la votación del proyecto de ley que se controlaba, y la votación nominal más próxima siguiente al mismo, varió sensiblemente el quórum al punto que en ésta última, una vez se abrió el registro de votación, se verificó la disolución del *quórum decisorio*[55]. Por esa razón, ante la falta de certificación precisa sobre el número de votos con que se aprobó en esa oportunidad la conciliación en la Cámara de Representantes, y la inexistencia de datos en el acta de sesión que permitiera llegar a una conclusión fundada sobre la existencia del *quórum decisorio* y el cumplimiento de la regla de *mayorías*, esta Corporación tuvo por no acreditadas las exigencias establecidas en los artículos 145 y 146 de la Carta Política, al igual que el requisito establecido en el artículo 123-4 de la Ley 5ª de 1992, resultando con ello la configuración de un vicio de procedimiento legislativo.

3.2.4. En el mismo sentido, esta Corporación en la sentencia C-337 de 2015[56] encontró configurado un vicio insubsanable en la aprobación en segundo debate del proyecto de ley que finalizó con la expedición de la Ley 1734 de 2014, por medio de la cual se avalaba el Acuerdo suscrito entre Colombia y la OTAN sobre cooperación y seguridad de información. En esa oportunidad, la Corte declaró la inexequibilidad de la referida ley ante la existencia de un vicio insubsanable derivado de la imposibilidad de verificar con exactitud el número de senadores que aprobó la iniciativa legislativa en la Plenaria del Senado de la República.

En aquella ocasión, la Sala a pesar de considerar la existencia de manifestaciones indicativas que permitían inferir la unanimidad en la aprobación del proyecto de ley mediante el mecanismo excepcional de votación ordinaria, señaló que ni de las actas de sesión Plenaria ni de la certificación remitida por el Secretario General del Senado de la República, se podía acreditar con claridad, certeza y precisión el cumplimiento del *quórum decisorio* y de la *mayoría requerida* para aprobar el proyecto de ley en segundo debate.

---

[55] Allí verificó que *(i)* el registro de asistencia inicial fue de 131 representantes; *(ii)* la votación nominal y pública anterior más próxima al proyecto de ley objeto de análisis en esa oportunidad, arrojó un resultado de 88 votos, y *(iii)* la votación nominal y pública siguiente -*luego de votarse ordinariamente dos informes de conciliación y cinco proyectos de ley*- dio cuenta de un registro de votación fallida por la desintegración del quórum decisorio, ya que el resultado obtenido permitió establecer que sólo votaron 51 representantes.

[56] (MP Luis Ernesto Vargas Silva. AV Alberto Rojas Ríos y Mauricio González Cuervo. SV de los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

Debido a ello, realizó el análisis del desarrollo del debate con el fin de auscultar si los requisitos constitucionales consagrados en los artículos 145 y 146 de la Constitución fueron satisfechos, a lo cual concluyó que *"el número de parlamentarios que asisten a una sesión no se mantienen invariable en el curso de la misma, con lo cual la verificación del quórum se torna difícil de acreditar"*[57], situación que llevó a comparar el registro de asistencia inicial, con los registros de votación nominal y pública previo más cercano al proyecto de ley que se controlaba por la Corte, y posterior inmediato al mismo. En el caso puntual que allí se examinaba, esa comparación permitió establecer que durante la sesión se presentó una *variación sensible del quórum con tendencia a la baja*[58], al punto que en la votación nominal y pública posterior éste se había desintegrado, lo que sumado a la ausencia de información fidedigna en el Acta de Plenaria y en la certificación remitida por el Secretario General del Senado de la República, impedían determinar la existencia del *quórum decisorio* y de la *aprobación por la mayoría requerida*, así como de la coincidencia entre el número de votos emitidos y el número de parlamentarios presentes en el recinto al momento de la votación de ese proyecto de ley en segundo debate. Ante esa constatación, se estimaron vulnerados los artículos 145 y 146 de la Constitución, al igual que el artículo 123-4 de la Ley 5ª de 1992.

3.2.5. En este orden de ideas, de lo anterior la Corte concluye que en los casos en que un proyecto de ley sea aprobado haciendo uso de la *votación ordinaria por unanimidad* como excepción al mandato constitucional de *votación nominal y pública*, resulta indispensable que tanto las actas de sesión, como las certificaciones que emitan los secretarios de las comisiones y plenarias, señalen con claridad, certeza y precisión el número de congresistas presentes en el recinto al momento de realizarse la votación ordinaria y el número de votos emitidos para tener por aprobada la iniciativa legislativa, toda vez que ante la variación del *quórum* en el transcurso de una sesión como práctica parlamentaria, esos datos permiten inferir razonablemente el cumplimiento de las exigencias de *quórum decisorio* y de *mayorías* que la Carta Política impone para que un proyecto se convierta en ley de la República. Si de las actas y certificaciones respectivas no fluye evidente esa información, corresponde a la Sala evaluar el desarrollo del debate con miras a establecer si, a partir de los registros de las votaciones nominales anterior y posterior a la iniciativa legislativa objeto de control, es viable acreditar los requisitos que consagran los

[57] Sentencia C-337 de 2015, f.j. 3.3.2., página 56.
[58] Así lo señaló: *"Justamente, en el presente caso, el registro inicial de asistencia da cuenta de la presencia en el recinto de 96 senadores, pero el registro de votación previo más cercano al proyecto de ley bajo control da cuenta de la votación efectiva de 58 senadores, y el posterior registró 26 votos, lo que representa una variación sensible".* Sentencia C-337 de 2015 (MP Luis Ernesto Vargas Silva. AV Alberto Rojas Ríos y Mauricio González Cuervo. SV de los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

artículos 145 y 146 de la Constitución, así como el artículo 123-4 de la Ley 5ª de 1992.

Y es que lo anterior adquiere especial relevancia porque la regla general para emitir votaciones en Leyes Aprobatorias de Tratados, es la votación nominal y pública. Si bien se permite como excepción la votación ordinaria para impartir su aprobación, es indispensable que de ella se logre establecer quiénes estaban presentes al momento de realizar la votación y cuál fue el sentido del voto que emitieron, ello con el fin de definir dos temas importantes: de un lado, el cumplimiento del *quórum decisiorio* y de la *regla de mayorías* como se ha explicado, y del otro lado, permite a los electores efectuar un control político a la forma como están votando los representantes que eligieron. Entonces, si esa información no se logra obtener de la votación ordinaria, difícilmente se tendrán por acreditadas las exigencias constitucionales para la aprobación de instrumentos internacionales y su vinculación al derecho interno. Justamente ello desvirtúa que se pueda predicar la existencia de una presunción en la correcta configuración del quórum, por cuanto la práctica parlamentaria enseña que su verificación no se presenta cada vez que se haya a adelantar una votación, sino al principio de la sesión respectiva o cuando alguno de los congresistas presentes así lo solicita. Por consiguiente, la Corte estima que de la votación ordinaria se debe advertir quiénes estuvieron presentes al momento de realizarla y cuál fue el sentido del voto emitido, información que debe ser consignada en las actas respectivas publicadas en la Gaceta del Congreso y debe constar en la certificación que remiten los Secretarios a esta Corporación.

3.3. La aprobación de los informes de ponencia como parte del trámite legislativo que debe surtir en Plenarias un proyecto de ley y su desconocimiento cuando no se logra acreditar la existencia de quórum decisorio y del cumplimiento de la regla de mayorías.

3.3.1. De acuerdo con el artículo 160 de la Constitución Política, todo proyecto de ley o de acto legislativo deberá contener un informe de ponencia tanto en las comisiones como en las Plenarias, pero en éstas últimas dicho informe debe consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la comisión y las razones que determinaron su rechazo. Justamente, la función que cumple el informe de ponencia es permitir que los miembros del pleno de cada célula legislativa conozcan el tema global del proyecto de ley, de tal forma que se realicen un examen serio, razonado y detallado del asunto que se somete al trámite legislativo. Es entonces el informe de ponencia un elemento importante en la formación de la voluntad de las Cámaras porque garantiza un debate abierto y democrático del proyecto de ley, fundado en el conocimiento que habilite la toma de decisiones con racionalidad mínima.

Sobre este punto, la sentencia C-816 de 2004 indicó que *"el informe de ponencia es un elemento de suma importancia en la formación de la voluntad democrática de las cámaras. En efecto, es a través del informe de ponencia que los miembros del pleno de cada célula legislativa conocen el tema global del proyecto y pueden expresar, a través de la aprobación del informe, su acuerdo o desacuerdo con el mismo. En esa medida, la obligatoria presentación de un informe de ponencia desarrolla el principio de publicidad, que es esencial a la formación de la voluntad democrática de las cámaras. Y es que los debates en el Congreso deben estar precedidos de una presentación pública de las razones que justifican la adopción de una ley o acto legislativo. Por ello en numerosas oportunidades, esta Corte ha resaltado la importancia de la publicación de la exposición de motivos y de los informes de ponencia, como requisito de racionalidad y publicidad de la deliberación y decisión de las cámaras"*[59].

De allí que no resulte suficiente la presentación del informe de ponencia, sino que, al menos en las Plenarias, dicho informe debe ser eventualmente debatido y en todo caso votado, antes de que la cámara pueda entrar en el examen específico del articulado. Como bien lo indicó la sentencia C-313 de 2014[60], la expresión "*deberá dársele el curso correspondiente"* que fija el inciso 4º del artículo 160 Superior, refiere a que el informe de ponencia debe ser publicado previamente por cuanto constituye una herramienta para explicar objetivamente el contenido del proyecto de ley y para darle publicidad al mismo, pero además implica el eventual debate y la aprobación por las mayorías parlamentarias requeridas.

Al respecto, la sentencia C-360 de 2016[61] señaló que según el Reglamento del Congreso y la Carta Política, *"durante el trámite en comisiones, si el informe termina con propuesta para debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Por el contrario, si la ponencia propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en*

[59] Sentencia C-816 de 2004 (MMPP Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Uprimny Yepes). Ver f.j. 63. En esa oportunidad la Corte declaró la inexequibilidad del Acto Legislativo 02 de 2013, al encontrar configurado un vicio de procedimiento en la forma como se aprobó el informe de ponencia durante el sexto de debate – segunda vuelta. Puntualmente, se constató que el informe de ponencia no contó con la aprobación de la mayoría absoluta de los integrantes de la Cámara de Representantes, pues requiriéndose 84 votos por tratarse de una reforma a la Constitución, solo se obtuvieron 83 votos afirmativos, es decir no alcanzó la mayoría constitucionalmente requerida. Ante la situación, la Mesa Directiva optó por levantar la sesión parta evitar el hundimiento del Acto Legislativo y luego retomó en otra sesión la votación obteniendo la mayoría absoluta requerida.

[60] (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV de los magistrados María Victoria Calle Correa, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva. SPV y AV de los magistrados Mauricio González Cuervo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, y SV del magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[61] (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub). En esa ocasión la Corte analizó la naturaleza y finalidad del informe de ponencia con miras a determinar si la radicación tardía del dicho informe constituía un vicio de trámite legislativo. La conclusión a la que arribó la Corte es que la presentación del informe de ponencia por fuera del término fijado por la Mesa Directiva, no quebranta el artículo 160 de la Constitución en la medida que con la publicación, discusión y aprobación del mismo se garantizó el principio democrático.

votación al cierre del debate. // Por el contrario, ***cuando se trata de las plenarias****, previo a la discusión específica del articulado,* ***debe realizarse la votación del informe de ponencia****. En efecto,* ***el artículo 176 de la Ley 5 de 1992*** *dispone que el ponente debe presentar el informe a la plenaria, explicando 'en forma suscinta la significación y alcance del proyecto. Luego, podrán tomar la palabra los congresistas y los ministros del despacho'. Seguidamente, la norma prevé los efectos de la aprobación del informe señalando que 'si la proposición con que termina el informe fuere aprobada, el proyecto se discutirá globalmente, a menos que un ministro o un miembro de la respectiva cámara pidiera su discusión separadamente a alguno o algunos artículos.' // Así, de conformidad con lo expuesto,* ***cuando el debate debe realizarse en las plenarias la aprobación del informe de ponencia se constituye como un requisito previo a la discusión y votación del articulado****" (negrillas fuera del texto original).*

Lo anterior permite señalar que según el artículo 176 del Reglamento del Congreso, en el caso puntual de las Plenarias, el efecto jurídico de la aprobación del informe de ponencia no es otro que permitir que el trámite legislativo prosiga con su siguiente etapa, esto es, la discusión del articulado previa a su votación. Contrario sensu, la falta de aprobación del informe ocasiona, indefectiblemente, que no pueda continuarse con dicho trámite.

3.3.2. Advertida tal situación, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que los debates en las Plenarias del Congreso de la República cuentan con dos momentos distintos y plenamente separados: una fase general y una fase específica. En la primera de ellas (general), *"las plenarias abordan el debate general del contenido y de las orientaciones básicas del proyecto de ley o acto legislativo, y deben entonces manifestar su conformidad o rechazo con dicha orientación general; por consiguiente, únicamente si la plenaria manifiesta su acuerdo con la orientación general del proyecto, pueden entrar en la segunda fase"*[62], y en la segunda fase denominada específica, contando con la aprobación del informe de ponencia, se abre la discusión y votación concreta del articulado del proyecto de ley.

Y esa distinción resulta relevante en la medida en que *"la votación favorable del informe de ponencia por la plenaria es una aprobación prima facie del proyecto como un todo, que constituye un requisito previo para la discusión y votación del articulado. Este paso, que cierra la fase de "debate general" del proyecto y permite entrar en el "debate específico" del articulado, tiene una finalidad constitucionalmente clara: no sólo racionaliza la formación de la voluntad democrática de las cámaras sino que, además, introduce un principio*

[62] Sentencia C-816 de 2004 (MMPP Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Uprimny Yepes). Ver f.j. 65 y ss. Allí se indica que el Reglamento del Congreso, en desarrollo de la Constitución ha distinguido dos fases dentro del debate en cada plenaria: *(i)* la discusión y votación general del proyecto como un todo y *(ii)* la discusión y votación específicas del articulado individual.

de economía en la actividad legislativa, pues evita el desperdicio de esfuerzos en la discusión y votación de un articulado, que no tiene la posibilidad de ser aprobado, ya que el proyecto en general no cuenta con las mayorías constitucionalmente requeridas".

3.3.3. Ahora bien, cabe preguntarse entonces ¿qué acontece si el informe de ponencia es aprobado sin contar con el quórum decisorio requerido y, por ende, sin el cumplimiento de las mayorías necesarias?

Para dar respuesta a ello, en primer lugar debemos señalar que la falta de aprobación debida del informe de ponencia no implica que el proyecto haya sido expresamente negado porque esa decisión no fue manifestada en la Plenaria; tampoco implica *per se* un archivo del mismo en la medida en que las causas de archivo se encuentran taxativas en el Reglamento del Congreso[63]. No obstante, del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 se desprende como *efecto jurídico* la imposibilidad de poder continuar con el trámite del proyecto de ley, pues sin agotarse debidamente la fase general del debate del informe de ponencia, no es posible asumir la aprobación de la iniciativa en la fase específica del articulado. Básicamente se presenta el fenómeno que la costumbre parlamentaria ha denominado *"hundimiento"*[64], es decir, ante la falta de las mayorías necesarias y de la aprobación cumpliendo los requisitos constitucionales, el trámite no puede continuar.

En segundo lugar, como en el caso puntual de las leyes aprobatorias de tratados éstas deben seguir el trámite de una ley ordinaria, en ese sentido la votación del informe de ponencia en las Plenarias debe contar con la integración debida del quórum decisorio (artículo 145 Superior) y con la acreditación de que la decisión fue tomada por la mayoría de votos de los asistentes *(mayoría simple)* que establece como regla general el artículo 146 *ibídem*. Para ello, la información que reportan las Actas de Plenaria y la certificación del Secretario de cada cámara, resultan fundamentales para demostrar tales requisitos constitucionales mediante la consignación de información clara y precisa.

---

[63] Los casos expresos de archivo previstos por Ley 5ª de 1992 son: (i) cuando una cámaras insiste frente a las objeciones del gobierno pero la otra las encuentra fundadas (art. 200); (ii) cuando la Corte Constitucional, frente a una objeciones presidenciales, declara inexequible el proyecto (art. 199); (iii) cuando un proyecto es apelado, y la Plenaria niega la apelación (art. 166); (iv) Cuando el pleno aprueba una enmienda total al proyecto, y da traslado a la comisión para que ésta lo acoja en primer debate, pero la comisión lo rechaza; (v) cuando la ponencia propone archivar el proyecto y esa proposición es aprobada (art. 157); y finalmente (vi) cuando un proyecto es votado negativamente en una de las plenarias (art. 184).

[64] Al respecto, la sentencia C-816 de 2014 señaló que *"(…) ante la necesidad de otorgar fuerza normativa a las previsiones del citado artículo 176, la costumbre parlamentaria ha otorgado un efecto práctico a la falta de aprobación del informe de ponencia: el hundimiento del mismo. Este efecto práctico de hundimiento encuentra sustento normativo suficiente, habida cuenta que, como se tuvo oportunidad de señalar, el voto favorable del informe de ponencia es un presupuesto necesario para que la plenaria pueda entrar a discutir el articulado. Por consiguiente, si ese presupuesto no se cumple, es razonable que la plenaria se abstenga de continuar el trámite del proyecto y entienda que éste se hundió".*

3.3.4. De lo anterior se desprende, a título de respuesta a la pregunta planteada, que en el caso de las leyes aprobatorias de tratados que surten el trámite ordinario de las demás leyes, si en las Plenarias el informe de ponencia es aprobado sin la conformación del quórum decisorio necesario y sin que se logre acreditar la regla de mayorías requerida, se constituye un vicio de procedimiento en el trámite legislativo ante la imposibilidad de avanzar en el estudio específico del articulado del proyecto de ley sin agotar en debida forma constitucional la fase general de debate del mismo.

3.4. La imposibilidad de verificar con exactitud el número de senadores que aprobó la proposición positiva con que termina el informe de ponencia para segundo debate, deriva en la configuración de un vicio insubsanable en el caso bajo estudio.

3.4.1. Del estudio detallado del trámite legislativo que surtió el proyecto de ley 059 de 2014 ante la Plenaria del Senado de la República, la Corte evidenció el cumplimiento de los requisitos de publicación de la iniciativa antes de su discusión y aprobación, y de anuncio previo llevado a cabo los días 6 y 19 de mayo de 2015, sesiones en las que se informó que la iniciativa sería objeto de discusión y aprobación en las sesiones plenarias del 12 y 20 de mayo de 2015 *[Supra, numerales 2.2.1.5. a 2.2.1.8.]*.

3.4.2. Ahora bien, la discusión de ese proyecto de ley se cumplió en dos momentos: El primero que correspondió a la fase general del debate donde se sometió a consideración y aprobación la proposición positiva con que terminaba el informe de ponencia presentado por el senador ponente Jimmy Chamorro Cruz, cuya sesión se adelantó el 12 de mayo de 2015; y el segundo en el cual se adelantó la fase específica del debate donde se consideró y aprobó por la Plenaria del Senado la omisión de lectura del articulado, el articulado en bloque, el título del proyecto de ley 059 de 2014 Senado, y la voluntad de esa célula legislativa de que continuara el trámite en la Cámara de Representantes. Esta última fase tuvo lugar en la sesión llevada a cabo el 20 de mayo de 2015.

En el presente caso, la atención de la Corte se centrará en la forma cómo se impartió aprobación al informe de ponencia en la Plenaria del Senado de la República el día 12 de mayo de 2015, por cuanto no se advierten cumplidos los requisitos que exige la Constitución Política.

Respecto a la sesión del 20 de mayo de 2015 no existen reparos porque la fase específica del debate del proyecto de ley 059 de 2014 fue aprobada mediante *votación nominal y pública* contando con el voto positivo de 52 senadores. De lo anterior se desprende el cumplimiento del quórum decisorio, de la mayoría simple requerida para impartir la debida aprobación a la iniciativa y, de la

coincidencia de los votos emitidos con el número de senadores presentes en el recinto al momento de adelantarse la votación.

3.4.2.1. Concentrándonos en la sesión Plenaria del 12 de mayo de 2015, la Corte advierte que de la información que reposa en el acta de sesión Plenaria No. 57 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 586 de 2015, y de la certificación que remitió el Secretario General del Senado de la República, no se logra inferir de forma razonable la existencia de unanimidad en la aprobación de la proposición positiva con que terminaba el informe de ponencia para segundo debate. Solo se logra establecer la aprobación por consenso toda vez que no se encuentran satisfechos los indicados que permiten inferir la unanimidad. Ello imposibilita determinar la existencia del *quórum decisorio* (art. 145 de la C.P.), la aprobación por la *mayoría requerida* (art. 146 ibídem) y la coincidencia entre el número de votos emitidos y el número de parlamentarios presentes en el recinto al momento de la votación del informe de ponencia correspondiente al proyecto de ley 059 de 2014 Senado (art. 123-4 de la ley 5ª de 1992), como a continuación se expondrá.

En primer lugar, el Acta de Plenaria No. 57 de 2015 da cuenta de que la proposición positiva con que termina el informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley 059 de 2014, fue sometida a consideración de la Plenaria del Senado de la República y cerrada su discusión, *"esta le imparte su aprobación".* La información así consignada no declara que el resultado de la votación expresa e inequívocamente haya sido la de aprobar el informe de ponencia por unanimidad, pues refiere sólo a su aprobación sin constatar cuántos senadores estaban presentes al momento de registrarse la votación y cuántos de ellos emitieron su voto favorable. Sumado a ello, seguidamente la senadora Paola Andrea Holguín Moreno pidió a la Plenaria reflexionar sobre el contenido del Tratado sobre Comercio de Armas respecto del derecho a la verdad que tienen las víctimas y el acuerdo de paz que en ese momento se estaba negociando en la Habana – Cuba. Lo anterior puso de presente la posible existencia de votos negativos en el debate, lo que motivó que el Secretario de la Plenaria del Senado de la República sugiriera adelantar la votación de forma nominal y pública. Estas dos situaciones en cometo, debilitan el que la Corte pueda inferir la existencia de unanimidad en la aprobación de la fase inicial o general del segundo debate del proyecto de ley 059 de 2014 Senado.

Lo propio acontece si se analiza la certificación que fue remitida por el Secretario General del Senado de la República, quien informó que la aprobación del proyecto de ley 059 de 2014 se llevó a cabo el día 20 de mayo de 2015 mediante votación nominal y pública contando con 52 votos favorables, pero nada dijo respecto a la aprobación del informe de ponencia para segundo debate y menos refirió a la totalidad de votos emitidos sobre el

punto en la sesión Plenaria del 12 de mayo de 2015. Ni siquiera el documento denominado *"Sustanciación Segunda Ponencia y Texto Definitivo"* que envió a la Corte brinda información concreta respecto a la forma cómo se aprobó la proposición positiva con que finaliza el informe de ponencia para segundo debate. Entonces, como se pone de presente, de tal magnitud es la dificultad para establecer la manera en que se registró en el acta de sesión esa votación ordinaria, que ni la Secretaría del Senado pudo constatar o explicar cómo se surtió la misma.

Así las cosas, la Corte considera que no se encuentra acreditado el cumplimiento de los indicadores para determinar la unanimidad en esa votación, habida cuenta que la expresión *"esta le imparte su aprobación"* solo permite advertir la existencia de un consenso aprobatorio sin que de ello se pueda fijar un criterio de votación ordinaria por unanimidad con el cumplimiento de los requisitos constitucionales.

3.4.2.2. En segundo lugar, ante la falta de claridad y precisión en la información, corresponde a la Corte analizar el transcurrir del debate que se adelantó el 12 de mayo de 2015 en la Plenaria del Senado de la República, con el fin de auscultar si los requisitos constitucionales consagrados en los artículos 145 y 146 Superiores, fueron satisfechos al momento de aprobar la proposición positiva con que terminaba el informe de ponencia del proyecto de ley 59 de 2014 Senado.

De acuerdo con la Gaceta del Congreso 586 del 10 de agosto de 2015, que contiene el texto del Acta No. 57 de la sesión ordinaria que se llevó a cabo el 12 de mayo de 2015 en la Plenaria del Senado de la República, la Sala constata lo siguiente: *(i)* al inicio de la sesión siendo las 4:10 pm, el registro de asistencia reportó la **presencia en el recinto de 95 senadores** y la ausencia justificada de 7 parlamentarios; *(ii)* una vez culminó el registro de asistencia, la Secretaría informó la existencia de *quórum deliberatorio*; *(iii)* seguidamente se procedió a dar lectura al orden del día y se realizó el anuncio de los proyectos de ley para discusión y aprobación en la siguiente sesión plenaria; *(iv)* hechos los anteriores anuncios, la Secretaría informó que se encontraba constituido el quórum decisorio y procedió a someter a consideración de la Plenaria el orden del día para esa sesión, siendo el mismo aprobado.

En este punto de la sesión, *(v)* intervino el senador Óscar Mauricio Lizcano Arango dejando una constancia y anunciando un debate de control político a varios funcionarios del Gobierno Nacional por la crisis cafetera que evidencia en el país; luego de ello 6 senadores intervinieron ante la Plenaria dejando constancias sobre temas varios. Seguidamente *(vi)* intervinieron el senador Alfredo Maya Ramos quien realizó una exposición manifestando su inconformidad respecto a la forma como fue conciliado el Plan Nacional de

Desarrollo; los senadores Juan Carlos Restrepo Escobar, Efraín José Cepeda y Germán Darío Hoyos aclarando algunos puntos frente a la conciliación del mencionado Plan; y el senador Alfredo Rangel Suárez quien expuso sus preocupaciones y posición frente a la suspensión de las fumigaciones con glifosato por parte del Gobierno Nacional. Después de ello *(vii)* 3 senadores intervienen dejando diversas constancias y el senador Carlos Felipe Mejía retomó en una larga intervención, la propuesta que el Partido Centro Democrático realizó a la Plenaria de efectuar un debate de control político sobre la coyuntura de crisis de la caficultura. Más adelante, varios senadores centraron sus intervenciones en manifestar el desacuerdo por la propuesta del Gobierno Nacional de vender Isagen.

En este momento de la sesión, *(viii)* un senador llamó la atención para que el orden del día fuese retomado, por lo cual la Mesa Directiva dio trámite al punto III, procediendo a votar y aprobar 4 proposiciones sobre citaciones a altos funcionarios del Estado. Luego, *(ix)* se sometió a consideración de la Plenaria la proposición 132 presentada por el senador Roy Barreras en la cual solicitaba a la plenaria aplazar la citación a debate a varios Ministros por la venta de Isagen. Frente a dicha proposición intervinieron 10 senadores, algunos apoyándola y otros solicitando la desaprobación; seguidamente, la proposición fue sometida a consideración de la Plenaria y la votación se cumplió de forma nominal y pública con el siguiente resultado: 32 votos por el SI y 29 votos por el No, para un **total de 61 votos emitidos por los presentes**.

A continuación, se presentó la proposición 155 correspondiente a la reprogramación del debate a varios Ministros por la venta de Isagen, y después de ello se abordó el punto IV del orden del día denominado "lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate. El primer proyecto de ley del cual se ocupó la Plenaria fue el 059 de 2014 Senado, que corresponde al que actualmente es materia de control procedimental. Para tal fin, el senador ponencia Jimmy Chamorro Cruz realizó una detallada exposición del contenido e incidencia del Tratado sobre Comercio de Armas, luego se dio lectura a la proposición positiva con que finaliza el informe de ponencia para segundo debate, se sometió a consideración y cerrada la discusión, se le impartió aprobación. Seguidamente, intervino de forma breve la senadora Paola Andrea Holguín y luego de ello se sometió a consideración de la Plenaria la omisión de lectura del articulado y el articulado en bloque del proyecto de ley 059 de 2014 Senado, realizando la votación de forma nominal y pública con un registro de 46 votos por el SI y 2 votos por el NO, para un **total de 48 votos emitidos por los presentes**. Debido a ese resultado con el cual se evidenció la desintegración del quórum decisorio, se suspendió la votación de la fase específica del debate y luego se levantó la sesión siendo las 6:31 pm.

Pues bien, una vez analizado el transcurrir del debate, la Sala confirma que el número de parlamentarios que asisten a una sesión no se mantiene invariable en el curso de la misma, con la cual la verificación del quórum se torna difícil de acreditar. Precisamente, en el presente caso el registro inicial de asistencia da cuenta de la presencia en el recinto de 95 senadores, pero el registro de votación previo más cercano al proyecto de ley bajo control registra una votación efectiva de 61 votos, y el posterior que además corresponde a la fase específica del debate del proyecto de ley 059 de 2014 registró 48 votos, lo que representa una variación sensible.

Así mismo, evidencia que en el caso bajo estudio la forma como se llevó a cabo la votación del informe de ponencia para segundo debate y como fue registrada en el acta de sesión correspondiente, impiden establecer con precisión el *quórum decisorio* y el número de votos con que se aprobó la proposición positiva de dicho informe. Es más, el desarrollo de la sesión Plenaria da cuenta de la variación del *quórum decisorio* con tendencia a la baja, agravado por la votación nominal y pública que seguidamente se realizó de la omisión de lectura y el articulado en bloque del proyecto de ley 059 de 2014, la cual dejó en evidencia la desintegración del *quórum decisorio* al solo registrarse 48 votos. Esa situación lleva a la Sala a poner en duda que al momento de impartirse aprobación al informe de ponencia para segundo debate, el *quórum decisorio* estuviera conformado dado su cercanía con la votación nominal y pública que acreditó la desintegración de dicho quórum. Con ese horizonte, se advierte el incumplimiento de las exigencias que consagran los artículos 145 y 146 de la Constitución Política, pues tampoco fue posible determinar si se acreditó la regla de mayoría simple para aprobar el informe de ponencia.

Por consiguiente, ante la inexistencia de datos en el acta de sesión Plenaria del 12 mayo de 2015 y la imprecisión en la certificación que fue remitida por el Secretario del Senado de la República, la Corte no cuenta con elementos que le permitan establecer la existencia del quórum decisorio (art. 145 de la C.P.), la aprobación por la mayoría requerida (art. 146 ibídem) y la coincidencia entre el número de votos emitidos y el número de parlamentarios presentes en el recinto al momento de impartir aprobación a la proposición positiva con que finaliza el informe de ponencia en segundo debate (art. 123-4 de la Ley 5ª de 1992).

Es más, según se explicó, si en las Plenarias el informe de ponencia es aprobado sin la conformación del quórum decisorio necesario y sin que se logre acreditar la regla de mayorías requerida, se constituye un vicio de procedimiento en el trámite legislativo ante la imposibilidad de avanzar en el estudio específico del articulado del proyecto de ley sin agotar en debida forma constitucional la fase general de debate del mismo.

Además de ello, el vicio evidenciado respecto a la imposibilidad de verificar la unanimidad en el voto en razón de la imprecisión del acta y de las certificaciones, lleva a la Corte a afirmar que se predica un incumplimiento de lo dispuesto en el parágrafo 1º del artículo 1º de la Ley 1431 de 2011, el cual consagra que *"la verificación de la votación ordinaria debe surtirse por el mismo procedimiento que la votación nominal y publica, es decir deberá arrojar el resultado de la votación y el sentido del voto de cada congresista".* Como se adujo, en el presente caso es imposible verificar esa regla, generando un desconocimiento de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso).

3.4.3. **Decisión a adoptar. Carácter insubsanable del vicio:** Con el fin de lograr una concreción del principio de conservación del derecho y una manifestación del principio democrático, de forma reiterada la jurisprudencia constitucional ha reconocido la posibilidad de subsanar vicios de procedimiento que le permitan al Congreso corregir los yerros constitucionales en los cuales haya incurrido. No obstante lo anterior, ha identificado que esa idea de corregir el procedimiento legislativo resulta viable cuando ya se ha formado válidamente la voluntad política de una de las cámaras, porque de lo contrario nos ubicaríamos en la existencia de un vicio insubsanable.

Así, desde la sentencia C-737 de 2001[65], la Corte estableció como criterio básico para proceder al saneamiento de un vicio de trámite legislativo, el que no implique de suyo rehacer una etapa estructural del procedimiento, ya que ello difiere del concepto de *subsanar* o *corregir* la irregularidad y supone la repetición integral del trámite. Desde esa óptica, indicó que no es la gravedad del vicio la que determina su carácter de subsanable o insubsanable, sino la posibilidad real de corregirlo realizando un análisis sobre la *razonabilidad de la corrección*.

En procura de desarrollar ese criterio de razonabilidad, esta Corporación en sentencia C-576 de 2006[66] fijó y sistematizó unos parámetros de evaluación judicial, para determinar en qué eventos resulta subsanable un vicio de procedimiento legislativo y cuándo exige la declaratoria de inexequibilidad porque el vicio tiene la connotación de ser insubsanable. Son los siguientes: "(*i) el cumplimiento de las etapas básicas y estructurales del proceso legislativo, establecidas en el artículo 157 de la Carta; (ii) el contexto dentro*

[65] (M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Con SPV de Alfredo Beltrán Sierra, Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis. SV de Jaime Araujo Rentería y Marco Gerardo Monroy Cabra).
[66] (MP Manuel José Cepeda Espinosa. Con SPV de Jaime Araujo Rentería). En esa oportunidad, la Corte encontró configurado un vicio de procedimiento legislativo relacionado con el anuncio previo del proyecto de ley en segundo debate de una ley aprobatoria de tratado, y como se cumplió en una etapa estructural antes de que se formara la voluntad democrática en el Senado de la República, indicó que el vicio era insubsanable, lo que derivó en la inexequibilidad de la ley objeto de control.

del cual se presentó el vicio; (iii) la garantía de los derechos de las minorías a lo largo del debate parlamentario y del principio democrático en la votación del proyecto de ley; (iv) el tipo de ley de que se trata y su evolución a lo largo del debate parlamentario."

Justamente, frente al último parámetro en mención, esa misma sentencia señaló que cuando se refiere al trámite de leyes que aprueban tratados o convenios internacionales, se debe recordar que éstas surten el mismo procedimiento de las leyes ordinarias pero el trámite del proyecto de ley debe iniciar en el Senado de la República, por lo cual, *"la condición esencial de subsanabilidad es que el Senado se haya pronunciado de tal forma que la Cámara donde por mandato constitucional ha de iniciarse el trámite de los proyectos de leyes aprobatorias de un tratado ha expresado de manera completa su voluntad. Así, una de las etapas estructurales del trámite, v.gr., la aprobación por el Senado, habrá concluido a plenitud sin vicio alguno"*. Quiere ello decir que en los eventos en que el vicio se presente antes de que el Senado de la República haya formado adecuadamente su voluntad política, el yerro tendrá el carácter de insubsanable y tendrá por consecuencia la declaratoria de inexequibilidad de la ley.

En el mismo sentido, la Corte en sentencia C-399 de 2011[67] al efectuar el control de constitucionalidad de la una ley que aprobaba el *"Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte*"[68], constató la existencia de un vicio de procedimiento legislativo en la cadena de anuncios porque el proyecto fue anunciado y votado en la misma sesión, cuando se estaba adelantando el segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República; lo anterior motivó la declaratoria de inexequibilidad de la ley aprobatoria del tratado reiterando que si el yerro se presentó *"hasta la votación en la Plenaria del Senado se considera como un vicio en el trámite legislativo insubsanable (…). Así las cosas, en estos supuestos corresponde a la Corte declarar la inexequibilidad de la ley aprobatoria y, por su parte, al Congreso de la República reiniciar, desde el primer momento, el trámite de la totalidad del proceso de aprobación legislativa".*

Siguiendo esa misma línea argumentativa, en la sentencia C-134 de 2014[69] esta Corporación verificó que durante el segundo debate de un proyecto de ley aprobatorio de tratado en el Senado de la República, se incurrió en un vicio de procedimiento legislativo insubsanable porque la votación ordinaria de la iniciativa no fue unánime y se omitió realizar la votación nominal que funge como regla constitucional. En esa oportunidad precisó que *"existe una regla*

[67] (MP Humberto Antonio Sierra Porto).
[68] Adoptado en Asunción (Paraguay), el 8 de junio de 1990 durante el vigésimo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos OEA.
[69] (MP María Victoria Calle Correa, AV Luis Guillermo Guerrero Pérez).

consolidada en relación con el carácter insubsanable de los vicios de trámite de las leyes aprobatorias de tratado, cuando estos se presentan antes de haberse cumplido el segundo debate, pues solo en ese momento puede considerarse que se ha formado la voluntad de una de las cámaras legislativas". Por ende, declaró inexequible la ley aprobatoria de tratado.

De igual forma, en la sentencia C-337 de 2015[70] la Corte declaró la existencia de un vicio de procedimiento legislativo en el segundo debate de una ley aprobatoria de tratado, porque no logró acreditarse el cumplimiento de su aprobación con el quórum decisorio y las mayorías requeridas. Como tal vicio se presentó en la fase inicial del trámite, antes de que se conformara la voluntad del Senado de la República, se indicó que su naturaleza era insubsanable.

En ese orden de ideas, aplicando el precedente constitucional expuesto al caso concreto, la Sala considera que el vicio de procedimiento legislativo relacionado con la imposibilidad de verificar el cumplimiento del *quórum decisorio* y de la *regla de mayorías* en el momento preciso de llevarse a cabo la votación en segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República de la proposición con que finaliza el informe de ponencia, tiene el *carácter de insubsanable* porque se dio en una etapa estructural del trámite legislativo cuando aún no se había formado la voluntad democrática y política de la cámara a la cual le corresponde por mandato constitucional expresar su inicial beneplácito por tratarse de una ley aprobatoria de tratado.

Siendo ello así, la Corte declarará la inexequibilidad de la Ley 1782 del 20 de mayo de 2016, para que el Congreso de la República, si lo considera pertinente, reinicie la totalidad del procedimiento de aprobación legislativa tendiente a incorporar al ordenamiento jurídico interno el *'Tratado sobre el Comercio de Armas"* adoptado por las Naciones Unidas mediante resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en Nueva York el 24 de septiembre de 2013, dando cumplimiento a los requisitos constitucionales y legales pertinentes.

3.4.4. Por último, si bien en el presente caso la declaratoria del vicio de procedimiento insubsanable apareja la inexequibilidad del Tratado sobre el Comercio de Armas sin que de ello se deriven otras sanciones específicas y responsabilidades individuales de los funcionarios por no ser competencia de esta Corporación, la Corte estima necesario hacer un llamado a los Secretarios de las Comisiones y de las Plenarias del Congreso, en especial al Secretario General del Senado de la República, para que asuman con diligencia la orientación del procedimiento legislativo y el reporte de los resultados

[70] (MP Luis Ernesto Vargas Silva. AV Alberto Rojas Ríos y Mauricio González Cuervo. SV de los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

obtenidos, con el fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos constitucionales al momento de efectuar las votaciones respectivas y dotar de legitimidad la vinculación del instrumentos internacional al derecho interno. De allí que resulte relevante insistir en el reporte preciso de la información consignada en las Actas que son publicadas en la Gaceta del Congreso y en las certificaciones que son remitidas a este Tribunal Constitucional.

4. Conclusiones.

De conformidad con lo analizado, la Corte concluye que para el asunto bajo examen no resultan acreditados todos los requisitos propios del trámite de las leyes que aprueban un tratado internacional, y que el vicio de procedimiento que se configura es de carácter insubsanable por cuanto en el momento preciso de llevarse a cabo la votación del informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley 059 de 2014 ante la Plenaria del Senado de la República, ni del acta de sesión ni de la certificación respectiva es posible acreditar las exigencias constitucionales de *quórum decisorio* y de la aprobación por la *mayoría simple*, así como tampoco se logra establecer el requisito legal que consagra el artículo 123-4 de la Ley 5ª de 1992. Como la irregularidad que se evidencia tuvo lugar en una etapa estructural del proceso legislativo y afecta la conformación democrática de la voluntad parlamentaria del Senado de la República, la Ley 1782 de 2016 "*por medio de la cual se aprueba el 'Tratado sobre el Comercio de Armas', adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013"*, resulta inexequible como a continuación se reflejará en la parte resolutiva de esta sentencia.

VI. DECISIÓN

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

RESUELVE

Declarar **INEXEQUIBLE** la Ley 1782 de 2016, *"por medio de la cual se aprueba el 'Tratado sobre el Comercio de Armas', adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013".*
Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, archívese el expediente y cúmplase.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Presidenta

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado
Con salvamento de voto

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

AQUILES ARRIETA GÓMEZ
Magistrado (E)

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General