



LA PROHIBICIÓN DE PRACTICAR LA ANTICONCEPCIÓN QUIRÚRGICA A MENORES DE EDAD TIENE UNA FINALIDAD LEGÍTIMA DESDE LA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL, CONSIDERANDO SU CARÁCTER DEFINITIVO, LA PRESERVACIÓN DEL DERECHO DE LOS JÓVENES A FUNDAR UNA FAMILIA Y LA POSIBILIDAD DE QUE EN EL FUTURO DECIDAN DE MANERA LIBRE E INFORMADA. PROCEDIMIENTO ESPECIAL EN EL CASO DE LOS MENORES EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD MENTAL O EN RIESGO INMINENTE PARA SU VIDA

I. EXPEDIENTE D-9786 - SENTENCIA C-131/14 (Marzo 11)
M.P. Mauricio González Cuervo

1. Norma acusada

LEY 1412 DE 2010
(Octubre 19)

Por medio de la cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable

Artículo 7°. Prohibición. En ningún caso se permite la práctica de la anticoncepción quirúrgica a menores de edad.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 7º de la Ley 1412 de 2010, por los cargos analizados.

3. Síntesis de los fundamentos

Le correspondió a la Corte en esta oportunidad, determinar: (i) si la prohibición absoluta de la anticoncepción quirúrgica para los adolescentes entre los 14 y 18 años de edad configura una medida violatoria de la dignidad humana, el derecho a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos y a fundar una familia, considerando que la ley establece su capacidad relativa para contraer matrimonio, lo cual supondría el derecho a decidir sobre el número de hijos que se quieren o no procrear. (ii) si privar a los menores en situación de discapacidad o a sus padres o representantes legales de estos menores, de la posibilidad de decidir sobre la práctica de la anticoncepción quirúrgica, desconoce sus derechos sexuales y reproductivos.

En primer término, la Corte encontró que la prohibición de practicar la anticoncepción quirúrgica en menores entre 14 y 18 años que hayan contraído matrimonio es constitucional porque salvaguarda su consentimiento futuro y pleno y no impide que los menores adultos ejerzan la paternidad responsable a través de otros métodos de planificación, con un alto porcentaje de eficacia pero no con efectos permanentes o irreversibles.

En relación con los efectos de la anticoncepción quirúrgica como parte de la política pública de prevención del embarazo adolescente, la Corporación consideró que se trataba de un cargo que carecía de pertinencia constitucional.

A juicio del tribunal constitucional, la medida de protección de los menores adoptada por el legislador, se encuentra comprendida dentro de su margen de configuración y tiene una finalidad legítima desde el punto de vista constitucional, considerando el carácter definitivo de la anticoncepción quirúrgica y la preservación del derecho de los jóvenes a fundar una familia y proteger la posibilidad de que en el futuro decidan de manera libre e informada sobre esta cuestión. Si bien es una medida claramente proteccionista, el interés que persigue

es válido e importante desde la perspectiva constitucional. Así mismo, la Corte estableció que es una medida adecuada para alcanzar la finalidad propuesta, esto es, la de preservar la posibilidad de que los jóvenes funden una familia y ejerzan su libertad reproductiva cuando tengan la capacidad y madurez suficientes para comprender las implicaciones de la anticoncepción quirúrgica. Al impedir esta práctica antes de los 18 años, se asegura que una decisión de tal trascendencia solo pueda ser tomada cuando se llegue a la mayoría de edad en que se presume la capacidad de las personas de tomar sus decisiones y asumir sus deberes y responsabilidades.

En cuanto a la situación particular de los menores en situación de discapacidad, la Corte circunscribió su examen a la posibilidad de aplicar la anticoncepción quirúrgica a los menores en condición de discapacidad mental. Advirtió que el artículo 6º de la Ley 1412 de 2010 regula el procedimiento para someter a estas personas a este procedimiento quirúrgico sin distinguir entre mayores o menores de edad. Sin embargo, como la prohibición del artículo 7º de aplicar la anticoncepción quirúrgica es general, para todos los menores de edad, podría entenderse que el artículo 6º no sería aplicable para aquellos menores en situación de discapacidad mental.

Al respecto, la Corte recordó que la jurisprudencia constitucional ha establecido que, cuando se trata de menores en condición de discapacidad respecto de los cuales se haya comprobado la imposibilidad de que en el futuro otorguen su consentimiento para someterse a la esterilización, los padres o en todo caso el representante legal, deberán solicitar autorización al juez para practicar la anticoncepción quirúrgica. En este sentido, la jurisprudencia ha estimado que una persona que no está en capacidad de comprender en qué consiste y cuáles son las consecuencias de la esterilización, como en el caso de las discapacidades mentales, difícilmente estará en condiciones de comprender la responsabilidad que lleva consigo la maternidad o la paternidad y por ende, las implicaciones de poder o no procrear. De otro lado, la Corte encontró que existen casos en que la situación de grave riesgo para la vida del menor hace que la prohibición absoluta de aplicar ese procedimiento en menores de edad entre en tensión con la preservación del derecho a la vida. En la primera hipótesis, consideró que es aplicable el artículo 6º de la Ley 1412 de 2012, de manera que la persona en condición de discapacidad mental, independientemente de su edad, puede ser sometida al procedimiento de anticoncepción quirúrgica, para lo cual requiere de previa autorización judicial, a solicitud de su representante legal. En el segundo evento, la Corte estimó que debe realizarse una ponderación de los derechos involucrados, para permitir que el derecho a la vida prevalezca. En todo caso, esta permisión solo procederá previa autorización judicial, a solicitud de los padres o representante legal según el caso; y dado que se está ante una hipótesis diferente de la del menor con discapacidad mental, el procedimiento de autorización deberá involucrar a la menor al momento de la realización de la valoración médica y la autorización judicial.

Para la Corte, las dos circunstancias anteriores plantean situaciones límite más complejas, frente a las cuales, la prohibición prevista en el artículo 7º de la Ley 1412 de 2010 podría resultar, en casos concretos, contraria al deber del Estado de proteger a las personas en condición de discapacidad y a los menores de edad (arts. 44 y 47), cuyos derechos prevalecen sobre los demás. Por consiguiente, el Estado debe, en razón de debilidad manifiesta de estas personas garantizar la autodeterminación y permitirles acceder a todos los servicios y medios disponibles para que no deban someterse a situaciones que ellos no han escogido, esto es, desde el momento en que estén en capacidad de procrear. La decisión de someterse a anticoncepción quirúrgica asegura condiciones de vida más dignas para quienes no pueden tomar decisiones relacionadas con el ejercicio de su libertad reproductiva y que pueden verse expuestos a embarazos forzados en detrimento de su dignidad e integridad personal.

Por consiguiente, la Corte procedió a declarar la exequibilidad del artículo 7º de la Ley 1412 de 2010, precisando que en casos específicos de menores en situación de discapacidad mental severa y permanente que estén en imposibilidad de otorgar en el futuro su consentimiento libre e informado y de menores para quienes un embarazo implica un riesgo inminente para su vida, el juez puede evaluar si autoriza la práctica de anticoncepción quirúrgica a un menor en las dos hipótesis anteriores, a solicitud de su representante legal.

4. Salvamentos parciales y aclaraciones de voto

Los magistrados **Mauricio González Cuervo**, **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** y **Nilson Pinilla Pinilla** salvaron parcialmente el voto respecto de la declaración de exequibilidad del artículo 7º de la Ley 1412 de 2010.

El magistrado ponente **Mauricio González**, consideró que, por razones de corrección constitucional y certeza jurídica las excepciones a la prohibición consagrada en el artículo 7º constituyen verdaderos condicionamientos de la decisión de exequibilidad, y así debieron ser declarados, sus razones fueron las siguientes: (i) las exequibilidades condicionadas entrañan una inconstitucionalidad parcial cifrada en las interpretaciones consideradas incompatibles con la Constitución; (ii) las excepciones propuestas y que la Corte acogió, constituyen hipótesis normativas inexequibles contrarias a las normas constitucionales, tal como lo decidió la Corte en relación con el deber de protección del discapacitado mental y la defensa del derecho a la vida de la menor. Mientras la consagración de las excepciones como *ratio decidendi* constituye precedente jurisprudencial, las excepciones en el condicionamiento le hubieran dado mayor fuerza vinculante a las decisiones exceptivas consagradas en la parte resolutive de la sentencia y con poder de modificación de la norma demandada. Por tal razón, compartiendo las excepciones propuestas, considera que debieron recibir tratamiento de exequibilidad condicionada.

Por su parte, el magistrado **Gabriel Eduardo Mendoza**, no obstante que de la lectura íntegra del texto de la sentencia y de la síntesis que de ella se hace -a modo de *ratio decidendi*, en su parte final- claramente se desprenden las excepciones a la prohibición absoluta contenida en el artículo 7 de la Ley 1412 de 2010, según la cual "En ningún caso se permite la práctica de la anticoncepción quirúrgica a menores de edad", excepciones relacionadas con menores adultos con discapacidad mental o de menores entre 14 y 18 años que vean comprometidas sus vidas, por causa de la contundencia del texto normativo, a su juicio, hubiese sido recomendable, para despejar cualquier resquicio de hesitación, condicionar la exequibilidad de la norma incorporando tanto en la parte motiva como en la resolutive tal declaración. Como no fue ese el parecer de la mayoría, con todo respeto, consideró que debía explicar en ese sentido, el motivo de su parcial salvedad.

En el mismo sentido, el magistrado **Nilson Pinilla** consideró que las salvedades que se hacen en la parte considerativa de la sentencia a la prohibición absoluta de la anticoncepción quirúrgica a menores de edad tienen plena justificación y configuraban verdaderos condicionamientos de la exequibilidad, razón por la cual han debido establecerse en la parte resolutive de la sentencia.

Los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez** y **Luis Ernesto Vargas Silva** anunciaron la presentación de aclaraciones de voto, el primero, respecto de la salvedad que se hace en relación con los menores en riesgo inminente para su vida, por causa de un eventual embarazo y el segundo, porque consideraba que una interpretación armónica de la norma legal acusada con los convenios internacionales que protegen los derechos de los niños y de las personas en condición de discapacidad permitía una decisión de exequibilidad del artículo 7º acusado, sin ninguna salvedad.

Sobre el particular, el magistrado **Luis Ernesto Vargas** consideró fundamental reconocer los derechos de las personas con discapacidad en concordancia con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas (CDPD) que hace parte del bloque de constitucionalidad desde el año 2009 y que por tanto, debe ser una pauta hermenéutica ineludible para el juez constitucional. En este instrumento, se consagra el deber de garantizar el goce pleno de los derechos de esta población, en igualdad de condiciones y respetando su autonomía e independencia en la toma de decisiones. Así mismo, recordó que se consagra de manera específica, que los Estados Partes deben tomar las medidas necesarias para asegurar que todos los niños y las niñas con discapacidad gocen plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas (art. 7) así como el compromiso para poner fin a la

discriminación contra las personas con discapacidad en todas las cuestiones relacionadas con el matrimonio, la familia, la paternidad y las relaciones personales (art. 23).

A juicio del magistrado **Vargas Silva**, el pronunciamiento debió limitarse al análisis de la constitucionalidad del artículo 7° de la Ley 1412 de 2010 que incorpora el criterio de la minoría de edad para establecer la prohibición sometida a examen de constitucionalidad. El tratamiento que se da a la situación de las personas con discapacidad cognitiva y sicosocial, se aparta de los parámetros que al respecto provee los Convenios internacionales en el sentido de reconocer su capacidad de decidir sobre sus intereses y proyectos vitales, sobre sus relaciones personales, su sexualidad, su libertad y en general sobre sus expresiones como seres humanos diversos.

Por último, al aclarar su voto, el magistrado **Vargas Silva** advirtió que la exequibilidad de la norma conduce a la protección de la posibilidad futura de **todos** los menores de edad de emitir su consentimiento sobre la anticoncepción quirúrgica, por lo que no se requería en este pronunciamiento la inclusión de reglas específicas para los menores con discapacidad cognitiva o sicosocial. Este tratamiento dado al tema conduce a preservar prejuicios y estigmas sociales sobre la incapacidad de estas personas para tomar sus decisiones vitales de acuerdo a estándares socialmente aceptados. Adicionalmente, consideró que el estudio de situaciones específicas no debe ser objeto del control abstracto de constitucionalidad.

Los magistrados **María Victoria Calle Correa** y **Jorge Iván Palacio Palacio** se reservaron la posibilidad de presentar una eventual aclaración de voto.

LA FACULTAD DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA APLICAR PROVISIONALMENTE UN TRATADO INTERNACIONAL ANTES DE SU APROBACIÓN POR EL CONGRESO Y LA REVISIÓN POR LA CORTE CONSTITUCIONAL, SOLO PROCEDE EN EL CASO DE TRATADOS DE NATURALEZA COMERCIAL Y ECONÓMICA, ACORDADOS EN EL ÁMBITO DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL Y CUANDO ESTÉ PREVISTA EN EL TEXTO DEL TRATADO

II. EXPEDIENTE LAT-407 - SENTENCIA C-132/14 (Marzo 11)
M.P. Mauricio González Cuervo

1. Norma revisada

LEY 1600 DE 2012 (diciembre 21). Por medio de la cual se aprueba el "*Acuerdo de Transporte Aéreo entre el Gobierno de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América*", suscrito en Bogotá D.C. el 10 de mayo de 2011.

2. Decisión

Primero.- Declarar **EXEQUIBLE** el "*Acuerdo de Transporte Aéreo entre el Gobierno de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América*", suscrito en Bogotá D.C. el 10 de mayo de 2011, con excepción del numeral 1° del artículo 18 que se declara **INEXEQUIBLE**.

Segundo.- Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1600 de diciembre 21 de 2012 "*Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Transporte Aéreo entre el Gobierno de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América*" suscrito en Bogotá D.C. el 10 de mayo de 2011.

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

3. Síntesis de los fundamentos

Efectuado el examen de validez formal del Acuerdo de Transporte Aéreo suscrito entre Colombia y Estados Unidos de América el 10 de mayo de 2011 y de la Ley 1600 de 2012, aprobatoria del mismo, la Corte constató que se observaron las reglas propias de la firma, aprobación y ratificación de este Convenio, así como las etapas, requisitos y procedimiento que precedieron la expedición de la citada ley.

De otra parte, analizado el contenido de las disposiciones que integran el tratado revisado, la Corporación encontró que se ajusta a los postulados constitucionales relativos a la integración con otros Estados, a la soberanía nacional (art. 9º C.Po.), al deber del Estado y de las autoridades de la República de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades (art. 2º C.Po.), a los preceptos que señalan que la actividad económica y la iniciativa privada son libres dentro de los límites del bien común y se garantiza el derecho a la libre competencia económica (art. 333 C.Po.), así como el mandato de internacionalización de las relaciones económicas, sociales y ecológicas del Estado colombiano con otras naciones, bajo principios de equidad y reciprocidad (arts. 226 y 227 C.Po.).

De manera particular, la Corte determinó que la facultad otorgada al Presidente de la República por el artículo 224 de la Constitución para la aplicación provisional de los tratados, es una facultad excepcional de interpretación restringida y sujeta al cumplimiento de tres requisitos concurrentes: (i) tener naturaleza comercial y económica; (ii) haberse acordado en el ámbito de una organización internacional; (iii) estar dispuesta su aplicación provisional en el texto del tratado, los cuales deberán ser estrictamente examinados por esta Corporación. En consecuencia, el no cumplimiento de alguna de estas condiciones, conducirá a la inconstitucionalidad de la cláusula de aplicación provisional.

Este no es el caso del *"Acuerdo de Transporte Aéreo entre el Gobierno de Colombia y el Gobierno de Estados Unidos de América"* suscrito en Bogotá D.C. el 10 de mayo de 2011, toda vez que se trata de un tratado bilateral, si bien de orden comercial y económico, que no reúne por tanto, el requisito de haber sido acordado en el ámbito del algún organismo internacional, para la procedencia constitucional de su aplicación provisional dispuesta por el Ejecutivo, previa a la aprobación por el Congreso de la República. Por consiguiente, la Corte consideró que las condiciones para hacer uso excepcional de la aplicación provisional de un instrumento internacional no se cumplen en este caso, como quiera que no obstante ser un tratado de naturaleza comercial, no fue acordado en el ámbito de ningún organismo internacional o que en dicho proceso hubiera participado la OACI.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional hizo una prevención al Gobierno Nacional para que, en el ejercicio de la facultad constitucional de aplicación provisional de los tratados o de algunas de sus disposiciones, se actúe con un criterio riguroso de excepcionalidad al interpretar los supuestos constitucionales para su procedencia, dado que la aplicación provisional de tratados prevista en el artículo 224 de la Carta Política puede constituirse en un mecanismo de elusión del control de constitucionalidad, mientras se produce la aprobación por parte del Congreso de la República y se ejerce el control a cargo del tribunal constitucional.

4. Salvamento parcial y aclaración de voto

El magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** se apartó de la decisión de inexecutable del numeral 1º del artículo 18 del Acuerdo de Transporte Aéreo entre Colombia y Estados Unidos de América (mayo 10 de 2011), por considerar que en el presente caso se cumplían las condiciones que permitían al Gobierno Nacional darle aplicación provisional a este tratado a partir de la última fecha de intercambio de notas diplomáticas entre las partes, mientras entra en vigor de conformidad con los artículos 150.16 y 241.10 de la Constitución Política, toda vez que se trata de un Acuerdo de naturaleza comercial, en el que estaba prevista esa cláusula y corresponde a un tratado firmado dentro del marco de la Organización de Aviación Civil Internacional, OACI de la cual hacen parte Colombia y Estados Unidos de América.

El magistrado **Luis Ernesto Vargas Silva** anunció una aclaración de voto, toda vez que consideraba debía incluirse en la parte resolutive, lo relativo a la elusión del control de constitucionalidad que finalmente se produjo con la aplicación provisional que se hizo del Acuerdo revisado, no obstante que esta no procedía.

LA CORTE CONSTITUCIONAL DETERMINÓ QUE EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE BIENES Y SERVICIOS PUEDE CONCRETARSE DE DIVERSAS FORMAS QUE DEBE DESARROLLAR EL LEGISLADOR

III. EXPEDIENTE D-9779 - SENTENCIA C-133/14 (Marzo 11)
M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma acusada

LEY 1558 DE 2012 (Julio 10)

Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 –Ley general de Turismo-, la Ley 11001 de 2006 y se dictan otras disposiciones

Artículo 25. *Protección al turista.* Para efectos de garantizar los derechos del consumidor de servicios turísticos se aplicará la regulación especial contenida en la Ley 300 de 1996, y las normas que la modifiquen o reglamenten.

Los prestadores y comercializadores de servicios aéreos, se regirán en lo que corresponda, por el Código de Comercio, las leyes especiales sobre la materia; los reglamentos aeronáuticos, el Decreto 2438 de 2010 y las disposiciones que los modifiquen o reglamenten.

Parágrafo 1°. Para promover soluciones ágiles y eficientes a los consumidores de servicios turísticos, se deberá surtir previamente una etapa de reclamación directa, con el prestador del servicio y las empresas de transporte aéreo. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo reglamentará la materia.

Parágrafo 2°. Las reclamaciones que se susciten en desarrollo de la prestación del servicio de transporte aéreo, serán resueltas por la entidad aeronáutica como única Entidad competente del sector. Se excluye a esta industria de la competencia determinada en la Ley 1480 de 2011.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 25 de la Ley 1558 de 2012.

3. Síntesis de los fundamentos

El análisis de la Corte comenzó por resaltar la consagración en la Constitución Política de 1991 de una serie de derechos que hasta entonces eran de rango legal y que pasaron a formar parte de la categoría de los denominados derechos colectivos. En esta categoría, se encuentra el derecho consagrado en el artículo 78 de participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Con ello, el constituyente le concedió un espacio a estas organizaciones para defender los intereses de estos grupos sociales y estimular la expedición de instrumentos jurídicos adecuados que amplíen o refuercen la eficacia de los existentes. Este derecho apunta en el contexto de un Estado social de derecho, a la protección sustancial de los ciudadanos que entran en relación con los proveedores y distribuidores de bienes y servicios y que se encuentran en una situación de desequilibrio inmanente al mercado y al consumo. Sin embargo, aclaró que - como ya lo ha precisado la jurisprudencia- la Constitución no entra a determinar los supuestos específicos de protección, los cuales se desarrollan a partir de la ley, los reglamentos y el contrato, los cuales, en todo caso, deben interpretarse de conformidad con los principios tuitivos del consumidor plasmados en la Constitución.

Para la Corte, es claro que el principio constitucional de participación puede manifestarse a través de distintas vías que involucran a la ciudadanía en el proceso decisorio de los asuntos que le conciernen. La participación no es principio, deber constitucional o derecho fundamental absoluto, sino que su ejercicio debe llevarse a cabo en los términos que haya determinado la regulación legal, dentro de los márgenes propios de la potestad de configuración normativa.

De esta forma, el derecho consagrado en el artículo 78 de la Carta Política a favor de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, es un derecho que en tanto incluye diversos contenidos, presenta a su vez, distintas opciones de concreción para el legislador. A esta característica la ha denominado la jurisprudencia con el carácter *poliédrico* del derecho de participación de los consumidores y usuarios. En esa medida, lejos de ser un contenido normativo unívoco el que se deduce del artículo 78 de la Constitución, la garantía prevista en el inciso tercero es una disposición de estructura abierta que consagra un deber general y abarca muy distintas opciones de concreción normativa. A juicio de la Corte, de este precepto

constitucional no se deduce una regla normativa que obligue a dar participación a las organizaciones de consumidores y usuarios en el procedimiento legislativo de las disposiciones que le conciernen. Esto no significa que el artículo 78 de la Constitución prohíba que la garantía de participación se concrete, por parte del legislador, en un requisito procedimental –cualquiera que este sea- a cumplir en desarrollo de la etapa congresual del *iter* de creación de una ley. Simplemente, precisó que esta obligación no surge directamente de la disposición constitucional.

Por consiguiente, en la adopción del artículo 25 de la Ley 1558 de 2012, mediante el cual se establecen cuáles son las normas aplicables para proteger los derechos del consumidor de servicios turísticos, no se incurrió en un vicio de procedimiento, por la no participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el trámite legislativo, por cuanto este no es un requisito o un mandato imperativo que se derive directamente del texto del artículo 78 de la Constitución. En efecto, la Corte observó que en este precepto no se prevé el órgano u órganos del Estado que deben hacer efectiva dicha garantía; en qué etapa del “estudio” de la disposición debe garantizarse dicha participación –diseño, planeación, elaboración o evaluación de sus efectos-; ni mediante cuáles mecanismos debe concretarse la garantía de participación de tales organizaciones, para que la misma esté acorde con el contenido esencial del derecho constitucional de consumidores y usuarios. Por tales razones, el artículo 25 de la Ley 1558 de 2012 fue declarado exequible.

4. Salvamento y aclaraciones de voto

El magistrado **Jorge Iván Palacio Palacio** consideró que la Corte hizo inoperante el lugar central que tiene la participación de las organizaciones de consumidores en la democracia constitucional. En esta ocasión, el magistrado **Palacio Palacio** salvó el voto, por estimar que la norma acusada quebranta abiertamente el texto constitucional, que hace imperativa *“la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen”* (art. 78.3 C.Po.). Al tener los derechos colectivos de los consumidores un carácter poliédrico y encontrarse en desigualdad de condiciones cuando acuden al mercado a satisfacer sus necesidades de bienes y servicios, impone al Estado la apertura y profundización de canales de expresión y de intervención de los consumidores en los procesos de decisión de carácter público que les conciernen. La falta de disposición de espacios de participación ciudadana como formas de interacción social incide en la eficacia de los derechos, al comprometer vitales intereses de los miembros de toda la comunidad, lo cual demanda del juez constitucional un juicio riguroso de las normas legales al involucrar la protección de los consumidores exigida por la Constitución. Por ello, el magistrado disidente estima que la Corte ha debido reparar la situación de debilidad a la que se sujeta a las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones sobre servicios turísticos y de transporte aéreo. Al no haber cumplido el proceso de participación como procedimiento previo a la adopción de las regulaciones previstas en el artículo 25 de la Ley 1558 de 2012, se cercena el ejercicio de libertades públicas y la garantía de protección del interés general, en pro del acatamiento desbordante a la potestad de configuración legislativa, que diluye la eficacia directa de la Constitución.

Por su parte, el magistrado **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** aclaró el voto, por cuanto consideró que no le asistía la más mínima hesitación con respecto a que la disposición constitucional contenida en el artículo 78, inciso 3 y 4, incorpora un derecho constitucional que, por sí solo, debido a su carácter normativo, según se desprende del artículo 4, *ibídem*, tiene aplicación y efectos inmediatos. Esa garantía o derecho de raigambre constitucional bien se puede hacer valer por las organizaciones concernidas, a falta de alguna disposición en particular que desarrolle y precise la forma de conducir la respectiva expresión participativa, mediante una solicitud clara y directa (que en este caso no la hubo, lo cual explica nuestro aval a la decisión de mayoría que declara la exequibilidad de del artículo 25 de la ley 1558 de 2012) en la que se reclame la concesión oportuna del espacio, del trámite o de la forma, a través de la cual pueda canalizarse aquella. Resultando imperioso que los servidores públicos competentes para adoptar medidas o disposiciones que afecten a los consumidores o usuarios, destinatarios de dicha solicitud, facilitar los medios o instrumentos para que se realice o materialice la comentada garantía, a riesgo de que se incumpla un mandato constitucional específico con las condignas consecuencias jurídicas que ello supone.

La magistrada **María Victoria Calle Correa** se reservó la posibilidad de presentar una eventual aclaración de voto relativa a la diferencia que existe entre el derecho de participación consagrado en el artículo 78 de la Constitución Política en cabeza de las organizaciones de consumidores y usuarios y la consulta previa obligatoria que se establece en el artículo 330 de la Carta a favor de las comunidades indígenas.

LA CORTE CONSTITUCIONAL DECLARÓ LA INEXEQUIBILIDAD DE LA LEY 1634 DE 2013, POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBAN DOS PROYECTOS DE ENMIENDA AL CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL POR HABERSE APROBADO MEDIANTE VOTACIÓN ORDINARIA Y NO COMO LO ORDENA EL ART. 133 DE LA CONSTITUCIÓN POR VOTACIÓN NOMINAL Y PÚBLICA

IV. EXPEDIENTE LAT-414 - SENTENCIA C-134/14 (Marzo 11)
M.P. María Victoria Calle Correa

1. Norma revisada

LEY 1634 DE 2013 (junio 12). Por medio de la cual se aprueba el "*Proyecto de Enmienda del Convenio del Fondo Monetario Internacional para reforzar la representación y la participación del FMI*", aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008 y del "*Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para ampliar las facultades de inversión del FMI*", aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** la Ley 1634 del 11 de junio de 2013, "*Por medio de la cual se aprueba el "Proyecto de Enmienda del Convenio del Fondo Monetario Internacional para reforzar la representación y la participación del FMI", aprobado por la Junta de Gobernadores mediante Resolución 63-2, adoptada el 28 de abril de 2008 y del "Proyecto de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional para ampliar las facultades de inversión del FMI", aprobado por la Junta de Gobernadores mediante la Resolución 63-3, adoptada el 5 de mayo de 2008"*.

3. Síntesis de los fundamentos

Después de realizar el examen formal o del trámite del proyecto en el Congreso de la República, que culminó en la expedición de la Ley 1634 de 2013, aprobatoria de dos proyectos de enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, la Corte Constitucional encontró que se presentó un vicio al momento de la aprobación de la ponencia en el segundo debate, en la Plenaria del Senado de la República, pues se aprobó por votación ordinaria, en contra de lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política, modificado por el artículo 5º del Acto Legislativo 01 de 2009, que estableció como regla general la votación nominal y pública en las decisiones del Congreso, y prescribió que solo habrá votación ordinaria en casos excepcionales, definidos previamente por el Legislador.

En este caso, la votación ordinaria tampoco podría considerarse como una manifestación válida de esas excepciones, previstas en el artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 1431 de 2011. Especialmente, la Corte precisó que no resultaba aplicable el inciso 16º de esa disposición, que permite la votación ordinaria cuanto existe unanimidad entre los congresistas de cada Comisión o Plenaria en el sentido de su voto, pues en esta oportunidad tres senadores manifestaron constantemente su oposición y voto negativo a la ponencia.

La Sala recordó que las normas que regulan el trámite de las leyes deben entenderse a la luz de los fines propios del principio democrático, y que desde esta perspectiva la votación nominal y pública constituye una garantía de publicidad y transparencia de las deliberaciones que se desarrollan y las decisiones que se adoptan en el foro democrático. La importancia de esos principios hace que la omisión de la votación nominal y pública sea un vicio susceptible

de afectar la validez de la ley. Como en el caso objeto de estudio esa irregularidad se presentó antes de conformarse la voluntad de una de las cámaras (en el segundo debate ante la Plenaria del Senado), debe declararse la inexequibilidad de la Ley, por no haberse cumplido una de las etapas estructurales del trámite.

4. Aclaración de voto

El magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** expresó su aclaración de voto, por cuanto si bien comparte la decisión de inexequibilidad adoptada en el presente caso, considera que en el evento de que se proceda a realizar una votación ordinaria de un proyecto ley sin que antes de que el secretario declare el resultado de la misma, se expresen votos negativos, es viable que el presidente de la comisión o cámara respectiva vuelva a repetir la votación, de manera que pueda darse cumplimiento al mandato del artículo 133 de la Constitución de votación nominal y pública.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Presidente