Expediente LAT-497

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Plena

SENTENCIA C-277 DE 2024

Referencia: Expediente LAT-497

Revisión de constitucionalidad de la Ley 2313 de 2023, “[p]or medio de la cual se aprueba el ‘Protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech por el cual se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del acuerdo sobre subvenciones a la pesca’, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022”

Magistrado Ponente:

Jorge Enrique Ibáñez Najar

Síntesis de la decisión

¿Qué estudió la Corte?

La Corte Constitucional abordó la revisión oficiosa de constitucionalidad de la Ley 2313 de 2023 y del Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre Subvenciones a la Pesca.

¿Qué consideró la Corte?

La Corte Constitucional constató que el Estado colombiano estuvo debidamente representado en la negociación y suscripción del instrumento, además de haber tenido una participación activa en las negociaciones.

Además, la Sala encontró que el entonces presidente de la República ordenó someter a consideración del Congreso de la República el tratado objeto de control, de acuerdo con el artículo 189.2 de la Constitución.

Seguidamente, evaluó el cumplimiento de los requisitos formales y encontró que el Congreso los había satisfecho todos. Así las cosas, continuó con el análisis de cada uno de los artículos que componían el Acuerdo.

Al efectuar el control de constitucionalidad de los artículos 1° y 2°, la Corte encontró que estas disposiciones fijaban la definición de los conceptos técnicos que utiliza el Acuerdo en sus disposiciones.

Respecto de los artículos 3°, 4° y 5°, advirtió que implementaban medidas importantes para conservar los océanos y sus recursos, al prohibir subvenciones a la pesca ilegal, no reglamentada y no declarada y a la pesca de poblaciones sobreexplotadas. Estas medidas resultan acordes con la obligación del Estado de promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, así como la integración económica, social y política con las demás naciones. Esto, porque se establecía un mecanismo de notificación entre los Estados miembros y medidas diferenciadas para los países en desarrollo miembros, incluidos los PMA.

Por su parte, los artículos 6° y 7° contienen medidas dirigidas a los países en desarrollo, para que puedan contribuir e igualdad de condiciones a la preservación de los recursos marítimos. Por lo tanto, la Sala concluyó que eran constitucionales.

El artículo 8° define las condiciones para que los Estados miembros notifiquen las subvenciones que otorgan, las medidas que han adoptado para evitar la pesca ilegal, no reglamentada y no declarada, y aquella que afecta poblaciones sobreexplotadas. Para la Corte, esta disposición materializaba la internacionalización de las relaciones económicas y

comerciales del país, el principio de reciprocidad instituido en el artículo 226 de la Constitución, y preservaba una mutua correspondencia entre los Estados.

Sobre el artículo 9°, la Corte señaló que la creación de un Comité que vigilara el cumplimiento del Acuerdo se encontraba ajustado a la Constitución, puesto que buscaba implementar de manera efectiva el instrumento internacional.

El artículo 10 introduce un mecanismo de solución de diferencias, lo cual la Sala encontró que era usual en el derecho de los tratados. Al desarrollar un mecanismo de cooperación y consultas para llegar a soluciones convenidas entre las partes, la Corte concluyó que la disposición era constitucional.

Sobre el artículo 11, la Corte indicó que estaba en concordancia con el artículo 65 de la Carta Política, puesto que no prohibía las subvenciones a la pesca en caso de desastres, lo cual tenía en cuenta la importancia de esta actividad económica para la seguridad alimentaria de las distintas naciones. También, concordaba con el artículo 79 superior, al garantizar el derecho al ambiente sano.

Finalmente, el artículo 12, al imponer un límite de tiempo para aplicar las disposiciones del Acuerdo, busca que las medidas que protegen los recursos marinos sean efectivamente aplicadas. Por lo tanto, la Sala concluyó que estaba acorde con los artículos 8°, 80 y 334 de la Constitución.

La Corte cerró el control de constitucionalidad con el análisis de la Ley 2313 de 2023, sobre la cual encontró que sus tres artículos eran compatibles con la Constitución. En esencia, seguían lo establecido en los artículos 150.16 y 224 de la Carta Política y se ajustaban a la consolidada jurisprudencia constitucional, según la cual la ley rige desde el momento en que se perfeccione el vínculo internacional respectivo.

Finalmente, encontró pertinente exhortar a las autoridades nacionales a cumplir con las normas internacionales ratificadas por la República de Colombia y con las disposiciones nacionales vigentes, relacionadas con la explotación de las especies marinas y la conservación de los océanos.

¿Qué resolvió la Corte?

Primero. Declarar EXEQUIBLE el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se Establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.

Segundo. Declarar EXEQUIBLE la Ley 2313 del 2 de agosto de 2023, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.

Tercero. EXHORTAR a las autoridades nacionales a cumplir con las normas internacionales ratificadas por la República de Colombia y con las disposiciones nacionales vigentes, relacionadas con la explotación de las especies marinas y la conservación de los océanos.

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

Bogotá, D. C., once (11) de julio de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en particular de aquella que le confiere el artículo 241.10 de la Constitución Política, profiere la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso adelantado, en los términos de los artículos 241.10 y 242 de la Constitución y el Decreto Ley 2067 de 1991, con ocasión del control oficioso de constitucionalidad del “Protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech por el cual se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del acuerdo sobre subvenciones a la pesca, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial de Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022” y de la Ley 2313 de 2023, que lo aprueba.

I. I. ANTECEDENTES

Trámite procesal

1. 1. Mediante oficio recibido el 11 de agosto de 2023, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a esta corporación copia auténtica del “Protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech por el cual se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del acuerdo sobre subvenciones a la pesca, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial de Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022”, en adelante ASP, y de la Ley 2313 de 2023 para que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 241.10 de la Constitución, decida sobre su constitucionalidad.

2. El asunto fue repartido en la Sala Plena del 7 de septiembre de 2023. El 11 de septiembre de 2023, el expediente fue remitido, por la Secretaría General, al despacho del magistrado ponente para lo de su competencia.

3. Mediante Auto del 22 de septiembre de 2023, el despacho del magistrado ponente asumió conocimiento del asunto. En esta providencia, además, se decretaron pruebas, para verificar el proceso de formación del ASP y de su ley aprobatoria. Específicamente, se solicitó a los secretarios generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes que remitieran a esta Corte y con destino al proceso de la referencia: copia del expediente legislativo correspondiente; las certificaciones en relación con algunos asuntos del trámite y requisitos del procedimiento legislativo. Además, se solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores que enviara copia auténtica de la aprobación ejecutiva impartida por el Presidente de la República, por medio de la cual se ordenó someter el ASP a la aprobación del Congreso de la República y de los trabajos preparatorios del antedicho Acuerdo.

4. En cumplimiento de lo anterior, el despacho recibió algunas pruebas por parte de los secretarios generales del Senado de la República, de la Cámara de Representantes, y del Ministerio de Relaciones Exteriores. Sin embargo, los secretarios generales de ambas cámaras no allegaron la totalidad de los documentos solicitados. Por esta razón, a través de Auto del 15 de febrero de 2024, el despacho del magistrado ponente requirió a los secretarios generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, así como a la Secretaría de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, para que allegaran los documentos que aún no habían sido recibidos por esta Corporación.

5. Entre el 16 de febrero y el 29 de febrero de 2024, se recibieron y calificaron las pruebas allegadas al proceso que se habían requerido en la providencia del 15 de febrero de 2024. En consecuencia, mediante Auto del 6 de marzo del mismo año, el despacho del magistrado ponente ordenó a la Secretaría General de la Corte continuar con el trámite respectivo y cumplir con lo inicialmente previsto en los numerales tercero y cuarto de la parte resolutiva del Auto del 22 de septiembre de 2023.

6. En concreto, en el citado auto se dispuso lo siguiente: (i) fijar en lista el asunto en la Secretaria General, por el término de 10 días, para que cualquier ciudadano pudiera intervenir por escrito, para defender o impugnar la constitucionalidad del Protocolo y de la ley de la referencia; (ii) comunicar la iniciación del proceso a la Presidencia de la República, a la Presidencia del Congreso de la República, al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Ministerio de Industria y Comercio, para que, si lo consideraban oportuno, intervinieran, directamente o por medio de apoderado; (iii) invitar a la Defensoría del Pueblo, a la Dirección General Marítima (Dimar), al Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andréis" (Invemar), a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a la Academia Colombiana de Derecho Internacional, a la Federación Nacional de Comerciantes Empresarios (Fenalco), a la Fundación Natura, a la Fundación Malpelo, a la Red por la Justicia Ambiental en Colombia y a las facultades de Derecho de las Universidades de Antioquia, de Los Andes, de Caldas, del Cauca, Externado de Colombia, EAFIT, Javeriana, Mariana, Nacional de Colombia, de Nariño, del Norte, Pontificia Bolivariana, de la Sabana, Santo Tomás y Sergio Arboleda, para que, en su condición de expertos, en caso de considerarlo pertinente, presentaran un concepto técnico sobre los aspectos que consideraran relevantes para la elaboración del proyecto de fallo.

7. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios y previo concepto rendido por la Procuradora General de la Nación, esta Corte procede a realizar el estudio de constitucionalidad del instrumento internacional junto con el de su ley aprobatoria.

Las normas objeto de control

8. El texto del ASP se incluye como anexo de esta providencia.

9. A continuación, se transcribe el texto de la Ley 2313 de 2023, aprobatoria del ASP, de

conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. 52.475 del 2 de agosto de 2023:

“LEY 2313 DE 2023

(agosto2)

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Visto el texto del “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio En (sic) Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.

Se adjunta copia fiel y completa de la versión en español del texto del Tratado, certificado por el Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que reposa en el archivo del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de este Ministerio y que consta de cinco (5) folios.

El presente proyecto de ley consta de diecinueve (19) folios (…)

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO. Apruébese el «Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se Establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca», Adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.

ARTÍCULO SEGUNDO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7 de 1944 el «Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se Establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca», Adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022, 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 del mismo.

ARTÍCULO TERCERO. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.”

Las intervenciones

10. Durante el presente trámite se recibieron ocho intervenciones. Salvo la intervención del ciudadano Harold Sua Montaña, en las intervenciones se defiende la constitucionalidad del ASP y de su ley aprobatoria. Los argumentos expuestos por los intervinientes se sintetizan a continuación.

11. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Señala que, en el mundo, se calcula que los gobiernos gastan alrededor de USD $35 mil millones en subsidios a la pesca, de los cuales aproximadamente USD $20 mil millones se destinan a subvenciones, para mejorar o aumentar la capacidad pesquera. Estos subsidios permiten incrementar la permanencia y la distancia en las actividades de pesca, por lo tanto, contribuyen a realizar prácticas que exceden los límites biológicos sustentables. Al respecto, advierte que, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), un tercio de todas las poblaciones de peces se explotan a niveles no sustentables y en otro 60% ya no hay manera de incrementar la pesca sin poner en riesgo la sustentabilidad. De este modo, las subvenciones agravan y multiplican los efectos negativos de la sobrepesca.

12. Bajo este escenario, señala que, para Colombia, firmar el tratado bajo estudio fue una cuestión de coherencia, al querer lograr un resultado con respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (OSD), como forma de mitigar los efectos devastadores de las prácticas inadecuadas de pesca sobre los ecosistemas marinos. Además, fue el resultado del esfuerzo que el Gobierno ha emprendido, en cumplimiento de los postulados constitucionales sobre la internacionalización de sus relaciones económicas, así como los lineamientos de política exterior y el plan estratégico del sector de relaciones exteriores.

13. Para el ministerio, el ASP se traducirá en beneficios significativos para el país, pues le permite aprovechar su competitividad y condición como país con acceso a dos océanos, manteniendo la pesca artesanal y de pequeña escala de forma sostenible. Asimismo, advierte que el ASP y su ley aprobatoria no tienen vicios en su proceso de formación. En cuanto a su contenido, argumenta que ambas normas se ajustan a los fines y principios

constitucionales. En concreto, destaca: (i) que con ellas se promueve la internacionalización de las relaciones económicas y comerciales del país; (ii) que ellas son una manifestación expresa de la soberanía nacional; y (iii) que con ellas se contribuye a materializar los principios de equidad, igualdad, reciprocidad y conveniencia nacional, en tanto se logra una alianza sin dejar de reconocer las asimetrías entre Estados, las obligaciones asumidas preservaban una mutua correspondencia y no traían consigo una condición desfavorable para ninguno de los miembros de la OMC, y era conveniente para Colombia, en la medida en que ayudaba a la sostenibilidad de los océanos; (iv) que ellas son idóneos para promover el fin esencial de impulsar la prosperidad general; y (v) que no se requería la consulta previa. Por lo tanto, solicita declarar la constitucionalidad del ASP y la exequibilidad de su ley aprobatoria.

14. La Academia Colombiana de Jurisprudencia. Indica que la Cancillería certificó la debida representación del país ante la OMC y el Congreso de la República cumplió con lo exigido en la Constitución al tramitar el proyecto de ley. Por otro lado, advierte que el ASP tiene el propósito de promover la sostenibilidad ambiental y salvaguardar los ecosistemas marinos, mediante las restricciones a las subvenciones a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada; la pesca de poblaciones sobre explotadas; así como aquella que tiene lugar en algunas zonas de alta mar. Estos objetivos se alinean con los propósitos generales de la OMC, de la cual Colombia es parte, pues lo que se pretende es establecer reglas internacionales que protejan y fomenten los intercambios comerciales internacionales en condiciones de igualdad y reciprocidad entre los Estados partes, en un marco más eficiente y transparente, y promuevan el desarrollo humano y sostenible. Desde la perspectiva constitucional, argumenta que la aprobación de estas normas es acorde con los artículos 9°, 79, 80, 226 y 227 de la Constitución.

15. El ciudadano Harold Sua Montaña. Pone de presente que en el proceso de formación de la ley no se hizo un análisis del impacto fiscal que tendría el tratado, como a su juicio debía hacerse, por lo cual solicita que se declare su inexequibilidad.

16. La Dirección General Marítima. Señala que participó en el proceso de aprobación de la ley, en el cual rindió concepto favorable a la aprobación del ASP. A su juicio, este instrumento responde de manera adecuada a una preocupación global sobre el fenómeno de la pesca ilegal no declarara y no reglamentada, el cual puede tener repercusiones directas en las

aguas territoriales colombianas. De otra parte, realza que la aprobación de este tratado no sólo representa un compromiso en la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, sino también implica una mayor coherencia y eficacia en la regulación y control de las actividades pesqueras en las aguas colombianas.

17. La Universidad Pontificia Bolivariana. Luego de describir las fases previa gubernamental y la legislativa, la universidad concluye que la ley cumple con todos los requisitos formales de constitucionalidad. En cuanto al análisis material, advierte que las normas sub examine persiguen una finalidad constitucionalmente importante, como es la protección del medio ambiente y de la fauna marina. Estas normas responden de forma pertinente y coherente a los principios de equidad, igualdad, reciprocidad y conveniencia nacional. En esencia, no imponen cargas económicas o regulatorias desorbitantes, las obligaciones previstas son multilaterales. Por último destaca que estas normas son armónicas con lo previsto en el eje del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 denominado "Ordenamiento del territorio alrededor del agua."

18. La Universidad Santo Tomás. Tras analizar el proceso de formación de la ley, la universidad concluye que se cumplen todos los requisitos previstos para ello. Al no encontrar en el contenido de las dos normas bajo revisión nada que sea incompatible con la Constitución, solicita que así lo declare esta Corte.

19. El Ministerio de Relaciones Exteriores. Destaca que las normas sub judice son compatibles con la Constitución. Para soportar su dicho describe cómo ellas cumplen con todos los requisitos formales aplicables. Y, en cuanto atañe a su contenido, advierte que ellas cumplen con el mandato constitucional de promover la internacionalización de las relaciones económicas y comerciales, al buscar expandir los mercados y propender por el desarrollo económico del país. El ASP se deriva del consentimiento de la República de Colombia y se aplica de manera recíproca y equitativa para todas las partes. Asimismo, respeta los derechos de los grupos étnicos y no genera una orden de gasto o un beneficio tributario.

20. El programa de ecosistemas de la Asociación Interamericana por la defensa del ambiente (AIDA). Inicia por destacar que la pesca es una de las principales actividades económicas de Colombia, pues contribuye con un 0,2% al PIB, según cifras del 2022. Sin embargo, el informe para 2022 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

establecía que Colombia era uno de los países con mayor número de pesquerías que no cumplían con los estándares de sostenibilidad. Adicionalmente, señaló que eran varias las poblaciones que dependían de la pesca artesanal para su sustento, pues para 2022 había 33.405 pescadores artesanales en el Pacífico y en el Caribe.

21. A partir de este contexto, destaca que el ASP está en concordancia con el artículo 8° constitucional, relativo a la obligación del Estado de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. También, lo está con el artículo 334 siguiente, que establece que el Estado debe intervenir en la explotación de los recursos naturales para "racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, además de la preservación de un ambiente sano." Asimismo, cumple con el artículo 333 de la Carta Política que, entre otras disposiciones, enumera el ambiente como un límite a la libertad económica. De otro lado, arguye el ASP cumple con el artículo 80 de la Constitución, que prevé el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar un desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. A su vez, desarrolla la obligación de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir reparación de daños causados, así como cooperar con otras naciones para la protección de ecosistemas en zonas fronterizas.

22. De otra parte, destaca que el ASP constituye un medio idóneo para la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas promovidas por el artículo 226 superior, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. Finalmente, indica que atiende una serie de actividades económicas e industriales que pueden acabar en el detrimento de derechos fundamentales, como lo es gozar de un ambiente sano. Por último, advierte que no se incumplía ninguno de los presupuestos formales del control de constitucionalidad del tratado.

El concepto de la Procuradora General de la Nación

23. La Procuradora General de la Nación, mediante concepto del 23 de abril de 2024, solicitó a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de la Ley 2313 de 2023 y del ASP.

24. En primer lugar, expone que el ASP fue adoptado el 17 de junio de 2022 por el Consejo General de la OMC y, en los términos del apéndice del Acuerdo, si un país busca adherirse, deberá depositar el instrumento correspondiente, manifestando su consentimiento para obligarse a cumplir con los compromisos referentes a las subvenciones a la pesca en los océanos. Adicionalmente, según fue certificado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, "el entonces Presidente de la República (…) impartió la respectiva Aprobación Ejecutiva el 27 de julio de 2022 y, en el mismo acto, en cumplimiento de los trámites constitucionales, ordenó someter a consideración del Congreso de la República el Tratado."

25. En segundo lugar, estima que el texto del ASP no se opone a la Carta Política, porque ordena las condiciones de restricción a las subvenciones que contribuyeran a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada; que redujeran poblaciones sobreexplotadas; que se otorgaran a la pesca o a actividades respecto de zonas no reguladas de alta mar y buques que no enarbolaran el pabellón; y que se relacionaran con poblaciones de las cuales se desconociera su estado.

26. Asimismo, las cláusulas del instrumento respondían a los mandatos contenidos en los artículos 226 y 227 de la Constitución, referentes a la internacionalización de las relaciones políticas, sociales, económicas y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y soberanía. En efecto, a partir de una serie de obligaciones uniformes para los países miembros de la OMC, la ordenación restringe las subvenciones a la pesca que afectaban el medio marino o infringen la legalidad internacional, sin que el Estado colombiano ceda el control sobre sus aguas, ni su capacidad de explotación sostenible de los recursos naturales (artículos 9°, 101 y 334 Superiores).

27. En relación con la validez formal de la Ley 2313 de 2023, describe su proceso de formación y destaca que este se cumplió conforme a las reglas establecidas en la Carta Política. Por lo tanto, concluyó que era válido formalmente.

28. Finalmente, en torno al contenido material de la Ley 2313 de 2023, resalta que el instrumento constaba de tres artículos que, a su juicio, estaban acordes con el ordenamiento constitucional. Señala que, en el primero, el Congreso de la República manifiesta inequívocamente su voluntad de aprobar integralmente el Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca de la OMC, lo cual se enmarcaba en la competencia otorgada por el artículo 150.16 de

la Constitución. El segundo artículo señala que el instrumento obligará al Estado colombiano a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respectivo, según lo estipula la Ley 7° de 1944, atendiendo con ello lo dispuesto en el artículo 224 de la Carta Política. Por último, el tercer artículo respetaba el principio superior de publicidad de las leyes, al indicar que el cuerpo normativo rige "a partir de la fecha de su publicación."

29. Con fundamento en lo expuesto, la Procuradora General de la Nación solicita a esta Corte declarar la exequibilidad de la Ley 2313 de 2023, así como la constitucionalidad del "Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca."

II. CONSIDERACIONES

Competencia

30. De acuerdo con lo previsto en el artículo 241.10 de la Constitución, esta Corte es competente para ejercer el control integral de constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueban.

El control de constitucionalidad sobre el proceso de formación de los tratados y de sus leyes aprobatorias

31. Presupuestos generales sobre el control a los tratados y sus leyes aprobatorias. La adopción de tratados internacionales es un acto jurídico complejo en el que participan las tres ramas del poder público. En primer lugar, el Presidente de la República tiene la función de dirigir las relaciones internacionales y suscribir los tratados internacionales. En segundo lugar, el Congreso de la República detenta la función de aprobar o improbar estos instrumentos. En tercer lugar, la Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, debe juzgar el instrumento internacional y su ley aprobatoria con fundamento en las normas constitucionales y declarar si sus disposiciones se ajustan o no a la Carta Política.

32. Este control es previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental. Asimismo, es automático, pues debe ser enviado por el Presidente de la República a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a la sanción gubernamental. Este control también es integral, en la medida en que la Corte debe

analizar tanto los aspectos formales como materiales de la ley y el tratado, con el fin de verificar su ajuste con la Constitución. Igualmente, tiene fuerza de cosa juzgada absoluta. Finalmente, es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente tratado y cumple una función preventiva, pues su finalidad es garantizar la supremacía de la Carta Política y el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado.

33. Para adelantar esta labor, la Corte valora el cumplimiento de exigencias formales y materiales de constitucionalidad necesarias para que los instrumentos internacionales y la ley proferida se consideren conformes a la Carta.

34. El control de constitucionalidad formal consiste en examinar si el tratado internacional y su ley aprobatoria cumplen los requisitos procedimentales previstos por la Constitución y por la Ley 5ª de 1992. Por lo tanto, se dirige, fundamentalmente, a examinar los siguientes aspectos concretos:

i. i. La validez de la representación del Estado colombiano en las fases de negociación, celebración y firma del tratado correspondiente;

. La verificación del análisis de impacto fiscal de la ley aprobatoria del tratado internacional, cuando las disposiciones de este último involucren una orden de gasto o concedan un beneficio tributario;

. El examen del cumplimiento del requisito de consulta previa, cuando el tratado internacional o las medidas que lo desarrollen impliquen una afectación directa a las comunidades implicadas;

. El trámite legislativo del proyecto de ley ante el Congreso de la República, de acuerdo con las reglas procedimentales para su publicación, deliberación y aprobación y el respeto por los principios de consecutividad e identidad flexible; y

. La fase de sanción presidencial y envío a la Corte Constitucional.

35. Por su parte, el control de constitucionalidad material consiste en la evaluación de las cláusulas del instrumento internacional respectivo para determinar su conformidad con la Constitución y el bloque de constitucionalidad. Esta labor comprende la integridad del texto, incluyendo todas sus definiciones, anexos y pies de página, así como cualquier comunicación

entre las partes para acordar los compromisos asumidos.

Análisis del proceso de formación del ASP y de la Ley 2313 de 2023

Fase previa gubernamental

36. Representación del Estado en la negociación, celebración y firma del tratado. Esta Corte ha determinado que el análisis formal pasa por establecer si quien suscribió el instrumento internacional tenía la competencia respectiva. Esto se satisface si el firmante cumple con el artículo 7°, numerales 1 y 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, o cuando el tratado no ha sido suscrito, pero es notoria la voluntad del Estado de adherirse a él, en tanto se surta el trámite interno. Esta posibilidad también es válida en los supuestos que contempla el artículo 15 de la citada Convención de Viena.

37. El director de asuntos jurídicos internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores aclaró que el ASP es un tratado multilateral respecto del cual Colombia no funge como depositario, razón por la cual en aquella entidad no reposaban los documentos relativos a su proceso de negociación.

38. Sin perjuicio de lo anterior, conforme a las negociaciones sobre subvenciones a la pesca descritas por la OMC, refiere que Colombia trabajó en un texto recopilatorio junto con (i) Nueva Zelanda, Islandia y Pakistán; (ii) la Unión Europea; (iii) Indonesia; (iv) el Grupo de Países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP); (v) Argentina, Costa Rica, Panamá, Perú y Uruguay; (vi) el Grupo de Países Menos Adelantados (PMA); y (vii) Noruega. El resultado de estas tareas fueron varias propuestas, que se presentaron el 12 de octubre de 2017, relacionadas con el alcance de un posible acuerdo, la prohibición de ciertas subvenciones, trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y los PMA, entre otras cuestiones. Posteriormente, a finales de noviembre de 2017, los Miembros pasaron a centrarse en la redacción ministerial sobre las subvenciones a la pesca para la Undécima Conferencia Ministerial.

39. Asimismo, en la exposición de motivos del proyecto de ley, la Ministra de Relaciones Exteriores explicó que Colombia participó de manera activa en la última fase de las

negociaciones sobre disciplinas que eliminaran las subvenciones a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, “tomando un rol preponderante al ser elegido el Embajador –Representante Permanente de Colombia ante la OMC, como Presidente del grupo de negociación, y quien lideró las deliberaciones hasta la conclusión del Acuerdo.” De hecho, calificó la participación de Colombia como “ofensiva”, debido a la preocupación del Estado sobre las poblaciones marinas de peces en el mundo, aunada al liderazgo del país en relación con los objetivos y metas de desarrollo sostenible de la ONU. Expresó que para Colombia fue una cuestión de coherencia buscar la conservación de los océanos, los mares y unos recursos marinos sanos, como una forma de mitigar los efectos devastadores de las prácticas inadecuadas de pesca sobre los ecosistemas marinos. También, arguyó que Colombia tuvo como interés preservar el necesario espacio regulatorio para efectos de poder desarrollar su pesca, tanto artesanal como industrial de altamar. Lo anterior, bajo un criterio de sostenibilidad como requisito fundamental para el otorgamiento de subsidios, como lo estableció el ASP.

40. Finalmente, el Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado, impartió la respectiva Aprobación Ejecutiva el 27 de julio de 2022 y, en el mismo acto, en cumplimiento de los trámites constitucionales, ordenó someter a consideración del Congreso de la República el tratado. En efecto, dentro del expediente reposa la respectiva autorización, suscrita por la Ministra de Relaciones de Exteriores y la Ministra de Comercio, Industria y Turismo de entonces, las ciudadanas Martha Lucía Ramírez Blanco y María Ximena Lombana Villalba.

41. Bajo ese contexto, la Corte concluye que el primer presupuesto se encuentra satisfecho. En efecto, Colombia hizo parte de las negociaciones, manifestó su voluntad de adherirse al instrumento una vez surtiera el trámite interno para su aprobación y revisión judicial previa exigida por la Constitución Política y, finalmente, del 12 al 17 de junio de 2022, la Conferencia Ministerial de la OMC alcanzó la decisión de adoptar un protocolo de enmienda para insertar el Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC, de la cual hace parte Colombia.

42. Determinación de la existencia o no del deber de someter el instrumento y su ley aprobatoria al trámite de consulta previa. El Convenio 169 de 1989 de la OIT reconoce a las comunidades étnicamente diferenciadas, que están regidas total o parcialmente por sus

propias costumbres o tradiciones. Por lo tanto, en su artículo 2° exige a los gobiernos asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de aquellos pueblos y garantizar el respeto de su integridad. Uno de estos derechos, establecido en el artículo 6.1(a) del Convenio, prevé la obligación de "consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente."

43. Con fundamento en lo anterior, esta Corte ha precisado que la consulta previa es obligatoria, siempre que se demuestre una afectación directa a los sujetos titulares de este derecho. Esta se presenta cuando una entidad altera "el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios", o cuando "recae o tiene el potencial de surtir efectos directos sobre el territorio de la comunidad o sobre los aspectos definitorios de su identidad cultural."

44. En el marco del control de constitucionalidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias, debe adelantarse una consulta previa cuando el tratado internacional o las medidas legislativas y administrativas que se adopten en desarrollo de este impliquen una afectación directa a las comunidades indígenas, tribales, rom, afrodescendientes y raizales. Al respecto esta Corporación ha hecho las siguientes precisiones:

(i) La medida que regula se trata de aquellas contempladas constitucionalmente en el artículo 330, es decir, cuando se refieren al territorio ancestral, al uso del suelo o a la extracción de recursos naturales; (ii) Se trata de una disposición que está vinculada con el ethos o la identidad étnica de alguna comunidad étnica, luego altera negativa o positivamente su vida política, económica, social y cultural como elementos definitorios de su identidad; (iii) Impone cargas o atribuciones de beneficios a una comunidad, de tal manera que modifique su situación o posición jurídica; (iv) El objeto principal de la regulación es una o varias comunidades étnicas o pueblos tribales o el desarrollo específico de un derecho previsto en el Convenio 169 de 1989 de la OIT; y (v) Cuando a pesar de tratarse de una medida general, (a) ésta tiene mayores efectos en las comunidades indígenas que en el resto de la población, o (b) regula sistemáticamente materias que conforman la identidad de dichas comunidades, por lo que puede generarse bien una posible afectación, un déficit de

protección de sus derechos o una omisión legislativa relativa que las discrimine.'"

45. Por el contrario, esta Corte ha indicado que no es obligatorio adelantar el trámite de la consulta previa si las medidas tomadas, vía legislativa o administrativa, se dirigen a la población en su conjunto. En consecuencia, ha recalcado que tal mecanismo solo se activa cuando se afecte específica y directamente a las comunidades étnicas, y no cuando las disposiciones hubieren sido previstas "de manera uniforme para la generalidad de los colombianos".

46. En el presente caso, no se realizó consulta previa alguna. Ello se establece al revisar los antecedentes del proyecto de ley en cuestión. En ese sentido, debe verificarse si existía o no el deber de llevar a cabo dicha consulta, de conformidad con las reglas expuestas.

47. Sobre el asunto, la Sala concluye que el "Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca" no requería de un proceso de consulta previa. En efecto, el Acuerdo tiene por objeto prohibir ciertas clases de subvenciones a la pesca que contribuyen a la sobrecapacidad y la sobrepesca y eliminar las subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. Para ello, establece que ningún Miembro (i) concederá ni mantendrá ninguna subvención a un buque u operador que practique la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, o actividades relacionadas en apoyo de dicha pesca; (ii) concederá ni mantendrá subvenciones a la pesca o las actividades relacionadas con la pesca respecto de una población sobreexplotada. Asimismo, prevé que se prestará a los países en desarrollo Miembros asistencia para la creación de capacidad específica a los efectos de la aplicación de las disciplinas establecidas en el ASP.

48. En tal sentido, el Protocolo de Enmienda y, por ende, su ley aprobatoria, no incluyen medidas que afecten directa y particularmente a una comunidad étnica diferenciada. Es notorio que las medidas están dirigidas a la generalidad de la población que practica la pesca, sin distinción de sexo, raza, origen familiar, religión, o de cualquier otra índole. Además, buscan proteger las poblaciones marinas sobreexplotadas y evitar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

49. Ahora bien, es importante resaltar lo relativo a la pesca artesanal que se realiza en Colombia. En efecto, esta actividad históricamente ha abastecido el consumo nacional. Se ha

estimado que el 80% del pescado fresco que se consume en Colombia proviene de ésta. Precisamente, los pueblos indígenas fueron los primeros en adoptar los pescados y mariscos como parte fundamental de su dieta. Luego, las comunidades afrodescendientes asumieron prácticas asociadas a la explotación de los recursos del mar, la cual se extendió también a otras comunidades populares en las regiones costeras, creándose una fuerte dependencia sobre esos recursos para asegurar su derecho a la alimentación y su bienestar económico.

50. Por lo anterior, esta Corporación ha destacado la importancia que tiene esta actividad para las minorías étnicas. Por ejemplo, en la Sentencia T-652 de 1998 resaltó lo siguiente:

"La pesca cotidiana, que de manera gratuita enriquecía la dieta embera con proteínas y grasas de origen animal, se hizo improductiva y no podrá volverse a practicar hasta después de una década o más; la caza, práctica esporádica y complementaria, no tiene objeto en los terrenos deforestados de Iwagadó y requiere de largos desplazamientos en Karagabí, a más de ser insuficiente para compensar la pérdida del pescado; la entresaca de madera está prohibida, y la rotación de cultivos seriamente restringida con la superposición de las tierras de los actuales resguardos con el Parque Nacional Natural; adicionalmente, con la inundación de la presa perderán las vegas aluviales que les permitían obtener al menos dos ricas cosechas al año; las corrientes que les permitían transportarse serán reemplazadas por aguas quietas; los referentes geográficos conocidos por todos y los sitios sagrados relacionados con rápidos y estrechos del río ya no van a estar allí cuando se inunde la presa."

51. Por su parte, en la Sentencia T-606 de 2015, se puso de presente la importancia de la pesca artesanal para los pueblos indígenas que obtienen sus alimentos en las cuencas hidrográficas del país y reconoció que la pesca es una de las actividades agropecuarias que más aporta a la seguridad alimentaria, pues existe una amplia población que depende del sustento diario a través de la pesca de pequeña escala o artesanal. Así las cosas, concluyó que la prohibición de ejercer la pesca artesanal en el parque Tayrona no era una medida desproporcionada ni arbitraria, pues protegía a las especies marítimas que habitan en esa área. Sin embargo, esto no eximía a las autoridades competentes de garantizar una adecuada compensación a las comunidades ancestrales que obtenían su sustento del ecosistema.

52. En definitiva, la pesca artesanal es importante de cara a garantizar la seguridad y

soberanía alimentaria de algunas minorías étnicas.

53. Dicha importancia se resalta a través de normativas dirigidas a fortalecer las actividades de los pescadores artesanales. El artículo 5° de la Ley 2268 de 2022 establece que son funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP:

“a) Planear, definir y ejecutar los programas para la implementación de la política de desarrollo rural, para las comunidades de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia y acuicultores, con especial atención de la población vulnerable.

b) El Consejo Técnico Asesor de la Aunap coordinará el diseño e implementación del seguro de desempleo estacional por veda de los pescadores artesanales y de subsistencia debidamente reconocidos y formalizados ante la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), con el fin de obtener dicho beneficio.

c) Establecer mercados, plantes de hielo y almacenamiento con frío y otras facilidades de soporte necesarias para el manejo y la distribución de recurso pesquero y los productos derivados del mismo.

d) Proveer de servicios esenciales posextracción pesquera, que mejore la calidad de los productos del recurso pesquero, que puede llegar al mercado externo.

f) Impulsar y acompañar iniciativas de desarrollo sostenible de la pesca a pequeña escala y generación de empleo adicional como nueva infraestructura pesquera e industrias relacionadas.

g) Promover programas de financiamiento en coordinación con las entidades competentes, que faciliten la provisión de recurso humano y financiamiento de capital para la mejora de embarcaciones y la creación de pequeñas empresas de servicios (sobre la base de embarcaciones y activos ya formalizados).

h) Promover la formalización de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia, mediante el registro y verificación de su condición, así como su carnetización.

i) Elaborar programas de capacitación para generar estrategias para la comercialización y venta nacional de productos de los pescadores artesanales y de subsistencia.”

54. Posteriormente, el artículo 17 faculta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que –en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo– revise “el régimen aduanero de las lanchas y motores, repuestos, accesorios, artes, redes, equipos electrónicos de navegación usados para la pesca y acuicultura.(Sic) Equipos y enseres de refrigeración destinados al transporte, procesamiento, cultivo, conservación y almacenamiento utilizados en la pesca y acuicultura, por los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia para sus faenas, con el fin de facilitar el acceso a los mismos.”

55. Estas disposiciones se ven reflejadas en ayudas financieras y facilitadoras que recibe la pesca artesanal. Por ejemplo, desde el año pasado, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adelanta una estrategia de apoyo por $12.400.000.000 a 925 asociaciones de pescadores y acuicultores. Esta consiste en la entrega de equipos, infraestructura, insumos y capacitación para fortalecer la productividad de la cadena de la acuicultura e implementar buenas prácticas de producción.

56. Asimismo, en febrero del presente año, el Ministerio de Agricultura anunció la puesta en marcha del programa “Green & Blue”. Esta iniciativa busca el desarrollo de actividades de pesca sostenible, de la mano de las asociaciones pesqueras de Providencia. El programa tendrá el acompañamiento de la AUNAP, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y la Agencia Nacional de Tierras (ANT) en conjunto con la Alcaldía de Providencia. En ese sentido, otro de los objetivos es vincular la agricultura familiar, campesina, étnica y comunitaria con la pesca artesanal en Providencia y Santa Catalina, para lograr el primer modelo de negocio que vincule de forma directa a las cooperativas. Finalmente, busca robustecer la cadena productiva de la pesca y la labor agrícola en esta parte del archipiélago, con el fin de consolidar el desarrollo económico y la soberanía alimentaria con enfoque étnico y diferencial. Con ello, se espera beneficiar a cerca de 600 pescadores y raizales independientes que venden productos a las cooperativas de forma directa.

57. La definición de “subvención” contenida en el artículo 1.1 del Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC –a la que remite el Acuerdo objeto de

control– consiste en i) una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro; ii) la práctica de un gobierno que implique una transferencia directa de fondos; iii) una condonación o la no recaudación de ingresos públicos que en otro caso se percibirían; iv) la entrega de bienes o servicios –que no sea de infraestructura general– y compra de bienes; o v) los pagos a un mecanismo de financiación, o el encargo u orden a una entidad privada para que asuma una o varias de las funciones descritas en los numerales i y iii que normalmente incumbirían al gobierno.

58. En esa medida, las estrategias y programas descritos en los fundamentos 49 y 50 supra podrían considerarse como subvenciones, pues consisten en la entrega de bienes y el robustecimiento de las cadenas productivas de la pesca artesanal. No obstante, el Acuerdo de Enmienda bajo control no repercute directamente sobre esta actividad. Esto, puesto que el objetivo del instrumento es la prohibición de las subvenciones a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, así como la pesca de especies sobreexplotadas. Esta es una respuesta al incremento de prácticas modernas de pesca que sobreexplotan los recursos marinos. En Colombia, las prácticas pesqueras no sostenibles han degradado los ecosistemas acuáticos en los últimos 50 años. Esta situación ha sido expuesta por algunas comunidades costeras y en ocasiones han presentado acciones populares en contra de las autoridades estatales competentes, solicitando la protección de sus derechos colectivos frente a las afectaciones ambientales, sociales, económicas y culturales que resultan de las actividades de la pesca industrial.

59. En vista de lo anterior, el Acuerdo no afecta directamente a los pueblos étnicos que realizan la pesca artesanal, ya sea de manera positiva o negativa. Esta Corporación ha determinado que, respecto de leyes o las medidas de orden general, “la consulta previa procede si la medida general afecta con especial intensidad o de manera diferenciada a los pueblos étnicos”. Precisamente, no existe una evidencia razonable de que las prohibiciones ordenadas en el tratado incidan de forma profunda en estos pueblos, debido a su carácter general sobre la población colombiana, ya sean pescadores artesanales, parte de la industria pesquera o consumidores. En otras palabras, i) no perturban las estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupaciones de alguna comunidad; ii) no impactan específicamente sobre las fuentes de sustento ubicadas dentro de algún territorio étnico; iii) no producen el reasentamiento de alguna comunidad; iv) no recaen sobre los derechos de los pueblos indígenas o tribales; v) no desarrollan el Convenio 169 de la OIT; vi) no imponen

cargas o atribuyen beneficios a una comunidad, de tal manera que modifiquen su situación o posición jurídica; y vii) no interfieren en los elementos definitorios de la identidad o cultura de un pueblo.

60. Con todo, debe advertirse que el presente estudio se restringe al Acuerdo bajo control, por lo que no es extensivo a las eventuales medidas de regulación o implementación que se dicten en el país, casos en los que se deberá estudiar el deber de consulta en la debida oportunidad.

61. En vista de lo anterior, la Sala concluye que no era necesario someter el ASP y su ley aprobatoria al trámite de consulta previa.

62. Aprobación por parte del Presidente de la República y sometimiento al Congreso. Por último, en relación con el tercer presupuesto formal, la Sala encuentra que el Presidente Iván Duque Márquez impartió la respectiva aprobación ejecutiva el 27 de julio de 2022 y, en el mismo acto, en cumplimiento de los trámites constitucionales, ordenó someter a consideración del Congreso de la República el tratado. En efecto, dentro del expediente reposa la respectiva autorización, suscrita por la Ministra de Relaciones de Exteriores y la Ministra de Comercio, Industria y Turismo de entonces, las ciudadanas Martha Lucía Ramírez Blanco y María Ximena Lombana Villalba.

63. De esta manera, el Gobierno, por conducto de las ministras de los despachos respectivos, en ejercicio de la iniciativa legislativa prevista en los artículos 154 y 200.1 de la Constitución, radicaron el respectivo proyecto de ley ante la Secretaría General del Senado de la República el 29 de julio de 2022, de manera que se pudiese dar inicio al trámite legislativo. En consecuencia, la Sala encuentra también acreditado este requisito formal.

Trámite en el Congreso de la República

64. El control de constitucionalidad sobre los aspectos formales en esta fase del procedimiento exige que la Corte verifique el cumplimiento de (i) la presentación del proyecto de ley ante el Senado de la República por parte del Gobierno Nacional (arts. 154 y 200.1 de la Constitución Política); (ii) la publicación oficial del proyecto de ley aprobatoria

(art. 157 de la Constitución y 156 de la Ley 5 de 1992); (iii) el inicio del trámite legislativo en la respectiva comisión constitucional permanente del Senado de la República (art. 154 de la CP y Ley 3 de 1992); (iv) la publicación del informe de ponencia para debate en las comisiones y en las plenarias (arts. 157 de la Constitución y 157 y 185 de la Ley 5 de 1992); el anuncio previo de las votaciones (art. 160 de la CP), la votación y las exigencias de quorum y mayorías (arts. 145 y 146 de la CP) y el lapso entre los debates (art. 160 de la CP), (v) que el proyecto de ley no se hubiere considerado en más de dos legislaturas (art. 162 de la CP), (vi) que se acrediten los principios de consecutividad e identidad flexible (arts. 157 y 169 de la CP), y, finalmente, (vii) el análisis del eventual impacto fiscal de la ley (art. 7 de la Ley 819 de 2003).

65. El proyecto de ley fue presentado por el Gobierno Nacional ante el Senado de la República. El 29 de julio de 2022, las Ministras de Relaciones Exteriores y de Comercio, Industria y Turismo radicaron ante la Secretaría General del Senado de la República el proyecto de ley aprobatoria del ASP, junto con su respectiva exposición de motivos. Al examinar los medios de prueba que obran en el expediente, la Sala constata que se cumplió con lo previsto en los artículos 154 y 200.1 de la Constitución Política y 142.20 y 143 de la Ley 5 de 1992. El proyecto fue presentado por el Gobierno Nacional a través de dos ministras del despacho y, por tratarse de una ley aprobatoria de un tratado internacional, el proyecto fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República.

66. El proyecto de ley fue publicado antes de darle trámite en la respectiva Comisión del Senado de la República. El artículo 157 de la Constitución Política establece que todo proyecto debe publicarse oficialmente por el Congreso, antes de que surta su respectivo trámite en las comisiones y en las plenarias. Esto, con el fin de asegurar la transparencia del proceso legislativo. A este respecto, la Sala advierte que el texto del proyecto de ley, junto con su exposición de motivos, se publicó en la Gaceta No.892 del 8 de agosto de 2022. Por lo tanto, se cumplió este requisito.

67. El proyecto de ley inició su trámite legislativo en la comisión constitucional competente. El 29 de julio de 2022, el proyecto de ley 084 de 2022 (Senado) fue repartido a la Comisión Segunda Constitucional Permanente. En tales términos, la Sala verifica que se cumplió con lo dispuesto en los artículos 2° de la Ley 3° de 1992 y 144 de la Ley 5°de 1992.

68. El trámite del proyecto de ley en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República. El informe de ponencia para primer debate, presentado por la Senadora Gloria Inés Flórez Schneider, aparece publicado en la Gaceta del Congreso No. 1320 del 25 de octubre de 2022. En este documento se (i) reseña los antecedentes, contexto, entorno situacional y objeto del Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech; (ii) describe la forma en la que se realiza la pesca al interior de Colombia; (iii) explica la incidencia del Acuerdo en el país; y (iv) en suma, expone una ponencia positiva. Con esto, la Sala corrobora que, en efecto, se observaron las exigencias contenidas en los artículos 160, inciso 4, de la Constitución, y 156 y 157 de la Ley 5° de 1992.

69. El anuncio previo del proyecto de ley se hizo el 1 de noviembre de 2022. En tal oportunidad, la Presidenta de la Comisión Segunda, la senadora Gloria Inés Flórez Schneider, le solicitó al Secretario "anunciar proyectos de ley para discutir y votar en la próxima sesión de la Comisión". A su turno, el Secretario anunció el proyecto de ley número 084 de 2022, Senado, entre otros. Bajo ese contexto, es claro para la Sala que se cumplieron las exigencias previstas en el artículo 160 de la Constitución.

70. Según el Acta No.10 del 2 de noviembre de 2022, el debate y aprobación del proyecto de ley 084 de 2022 (Senado) se adelantó ese mismo día. Una vez revisada aquella acta, la Corte encuentra lo siguiente:

71. La Presidencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente inició la sesión solicitando al Secretario que llamara a lista. A su turno, el Secretario informó que se encontraban presentes 6 de los 13 senadores de la Comisión. Con todo, el senador Antonio José Correa Jiménez asistiría en el transcurso de la sesión. Por lo tanto, se advierte que se cumplieron los requisitos contenidos en los artículos 145 de la Carta Política y 116.1 de la Ley 5° de 1992, referidos al quorum deliberativo y decisorio, respectivamente. Esto es, que se acredite la presencia de al menos la cuarta parte de los senadores.

72. Una vez agotado el primer punto del orden del día, se dio paso a la discusión y votación de los proyectos de ley anunciados en la sesión anterior, entre ellos, el proyecto sub examine. Particularmente, el Presidente le dio la palabra a la senadora ponente, Gloria Inés Flórez Schneider. Finalizada su intervención, el senador José Pérez Oyuela respaldó el Acuerdo. Finalmente, el Secretario presentó la proposición final y solicitó a los senadores dar

primer debate al proyecto de ley. Siete senadores votaron por el sí y ninguno por el no. Por lo tanto, fue aprobada la proposición final del proyecto de ley 084 de 2022, conforme a los artículos 133 y 146 de la Constitución. Esto, en tanto más de la mitad de los congresistas miembros de la Comisión votaron por el proyecto.

73. Posteriormente, el Vicepresidente de la Comisión solicitó al Secretario que llamara a lista para votar nominal y públicamente tanto la omisión de lectura del articulado como el articulado del proyecto. De nuevo, hubo siete votos por el sí. Por ende, fue aprobado el articulado del proyecto de ley 84 de 2022, según lo dispuesto por los artículos 133 y 146 ibidem.

74. Finalmente, el Vicepresidente de la Comisión solicitó al Secretario que diera lectura al título del proyecto de ley 84 de 2022. Acto seguido, le pidió que recogiera la votación nominal para el título del proyecto de ley y el querer de la Comisión de que pasara a tránsito a próximo debate en plenaria. El Secretario llamó a lista y, ante siete votos por el sí, fue aprobado el proyecto de ley 84 de 2022 Senado y el deseo de que tuviera un próximo debate.

75. El texto del proyecto de ley aprobado en primer debate por la Comisión Segunda Constitucional Permanente fue publicado en la Gaceta del Congreso No.1462 del 18 de noviembre 2022.

76. Por las razones expuestas, la Sala encuentra acreditados los requisitos constitucionales y legales exigidos respecto del primer debate que se adelantó en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, según se sintetiza en el siguiente cuadro:

Primer debate en la Comisión Segunda del Senado de la República

Requisito

Cumplimiento

Publicación del informe de ponencia

Gaceta del Congreso No.1320 del 25 de octubre de 2022

Cumple

Anuncio previo

Acta No.09 del 1 de noviembre de 2022

Cumple

Debate y aprobación

Acta No.10 del 2 de noviembre de 2022

Gaceta del Congreso No.361 del 21 de abril de 2023

Cumple

Quorum deliberativo

Cumple

Quorum decisorio

Cumple

Votación nominal y pública

Cumple

Aprobación por la mayoría requerida

Cumple

Publicación del texto aprobado

Gaceta del Congreso No.1462 del 18 de noviembre de 2022

Cumple

77. El trámite del proyecto de ley en la Plenaria del Senado de la República. Tras recibirse el proyecto de ley en la Secretaría del Senado de la República, se mantuvo la senadora Gloria Inés Flórez Schneider como ponente de esta iniciativa legislativa.

78. El 16 de noviembre de 2022, la senadora Gloria Inés Flórez Schneider presentó su informe de ponencia para segundo debate al Vicepresidente de la Comisión Segunda del Senado de la República. Dicho informe fue publicado en la Gaceta del Congreso No.1462 del 18 de noviembre de 2022. Así las cosas, la Sala encuentra que en el presente asunto se observaron las exigencias constitucionales y legales señaladas en los artículos 160 de la Constitución Política y 156 y 157 de la Ley 5 de 1992.

79. El anuncio previo se llevó a cabo el 13 de diciembre de 2022, tal como consta en el Acta No. 34 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 285 del 12 de abril de 2023. En tal ocasión, la Secretaría del Senado de la República, previa solicitud del Presidente de la Corporación, anunció que se discutirían y aprobarían "en la próxima sesión", entre otros, el "Proyecto de ley número 84 de 2022 Senado, por medio del cual se aprueba el 'Protocolo de Enmienda del acuerdo de Marrakech el cual se Inserta el Texto del Acuerdo Sobre Subvenciones a la Pesca', adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022." Así las cosas, la Sala constata que se cumplieron las exigencias previstas en el artículo 160 de la Carta Política.

80. Tal como se anunció, el debate y la aprobación del proyecto de ley 084 (Senado) se llevó a cabo el 14 de diciembre de 2022, como consta en el Acta No. 35 del mismo día, publicada en la Gaceta del Congreso No. 285 del 12 de abril de 2023. Tras revisar el Acta, la Corte constata lo siguiente:

81. La sesión inició con la verificación del quorum deliberativo, requisito que está previsto en el artículo 145 de la Constitución Política. Así, la Secretaría anunció la existencia de quorum decisorio, pues se registró la asistencia de 98 senadores. Válgase aclarar que el Senado de la República cuenta con 107 curules activas. Por lo tanto, para que se acredite el quorum deliberatorio, se requiere la presencia de la cuarta parte de los senadores, es decir, 27 congresistas.

82. Tras la intervención de la senadora Gloria Inés Flórez Schneider y dos congresistas más que apoyaron la ponencia, el Presidente señaló que quedaba cerrada la proposición positiva con que terminaba el informe, por lo que le indicó al Secretario leerla. Cerrada la discusión, se abrió el registro electrónico para proceder a la votación nominal, la cual arrojó un total de 70 votos por el sí y ningún voto por el no, esto es, más de la mitad de los congresistas votaron por la aprobación del proyecto de ley. Así, la proposición fue aprobada en cumplimiento de los artículos 145 (quorum decisorio), 133 (votación nominal) y 146 (mayoría simple) de la Carta Política.

83. Posteriormente, la Presidencia sometió a consideración de la plenaria la omisión de la lectura del articulado, bloque del articulado, título y que el proyecto hiciera tránsito a la Cámara de Representantes. Hubo un total de 66 votos por el sí y ninguno por el no. Por consiguiente, se dio cumplimiento a lo previsto en los artículos 133 y 146 de la Constitución.

84. El texto del proyecto de ley aprobado en segundo debate por la plenaria del Senado de la República fue publicado en la Gaceta del Congreso No.1708 del 20 de diciembre de 2022.

85. En virtud de lo anterior, la Sala encuentra también acreditados los requisitos constitucionales y legales exigidos respecto del segundo debate que se surtió en la Plenaria del Senado de la República, según se sintetiza en el siguiente cuadro:

Segundo debate en la Plenaria del Senado de la República

Requisito

Cumplimiento

Publicación del informe de ponencia

Gaceta del Congreso No.1462 del 18 de noviembre de 2022

Cumple

Acta No.34 del 13 de diciembre de 2022

Cumple

Debate y aprobación

Acta No.35 del 14 de diciembre de 2022

Gaceta del Congreso No.285 del 12 de abril de 2023.

Cumple

Quorum deliberativo

Cumple

Quorum decisorio

Cumple

Votación nominal y pública

Cumple

Aprobación por la mayoría requerida

Cumple

Publicación del texto aprobado

Gaceta del Congreso No.1708 del 20 de diciembre de 2022

Cumple

86. La Sala constata que entre el primer y el segundo debate en el Senado de la República se respetó el término previsto en el artículo 160 de la Constitución, pues el primer debate ocurrió el 2 de noviembre de 2022 y el segundo ocurrió el 14 de diciembre de ese mismo año. De este modo, se satisfizo el requisito temporal aludido. Del mismo modo, constata que entre el segundo debate en el Senado y el primer debate en la Cámara de Representantes, se respetó el término previsto en el aludido artículo. En efecto, el segundo debate en el

Senado se hizo el 14 de diciembre de 2022 y el primer debate en la comisión de la Cámara de Representantes se hizo el 6 de junio de 2023. Por ende, se satisfizo el requisito temporal aludido.

87. El trámite del proyecto de ley en la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes. En esta comisión se designó como ponentes del proyecto de ley número 329 de 2022 (Cámara), 084 de 2022 (Senado), a los Representantes Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez, Juana Carolina Londoño, Andrés David Calle Aguas y Álvaro Mauricio Londoño Lugo, quienes presentaron el informe de ponencia el 30 de marzo de 2023. Este informe fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 273 del 31 de marzo de 2023. Con ello, se dio cumplimiento a lo previsto a lo previsto en los artículos 157 y 160 de la Constitución Política y 156 y 157 de la Ley 5° de 1992.

88. En la Gaceta del Congreso No.1704 del 4 de diciembre de 2023, se describe que el anuncio del proyecto de ley, conforme al artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003, se realizó el 30 de mayo de 2023. En efecto, aunque el Acta No.27 de esa misma fecha aún no ha sido publicada, el 18 de octubre de 2023, la Comisión Segunda Constitucional Permanente informó a esta Corporación que el anuncio del proyecto se realizó el 30 de mayo de 2023, mediante el Acta mencionada. En tal virtud, la Sala constata que se cumplieron las exigencias previstas en el artículo 160 de la Constitución Política.

89. De conformidad con lo anunciado, el debate y aprobación del proyecto de ley 329 de 2022 (Cámara), 084 de 2022 (Senado), en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, tuvo lugar el 6 de junio de 2023, como consta en el Acta No. 28 de 2023, publicada en la Gaceta del Congreso No.1704 del 4 de diciembre de 2023.Tras revisar el Acta, esta Corporación encuentra que:

90. La Secretaría de la Comisión llamó a lista, por orden de la Presidenta Juana Carolina Londoño. En vista de que se presentaron los 20 representantes de la Comisión, el Secretario certificó que había quorum decisorio.

91. Posteriormente, la Presidencia de la Comisión pidió al Secretario leer y someter a consideración la proposición positiva con que terminó el informe de ponencia. Luego de las intervenciones de los Representantes a la Cámara Norman David Bañol Álvarez y Elizabeth Jay-Pang Díaz, se votó la proposición. Hubo 17 votos por el sí y 0 por el no. La proposición,

entonces, fue aprobada en cumplimiento de los artículos 145 (quorum decisorio), 133 (votación nominal) y 146 (mayoría simple) de la Carta Política.

92. Acto seguido, la Presidencia sometió a consideración de la Comisión la aprobación del articulado del proyecto de ley. 18 representantes votaron por el sí y ninguno por el no. De forma separada, la Presidenta preguntó si se aprobaba el título del proyecto: "Por medio de la cual se aprueba el 'protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del acuerdo sobre subvenciones a la pesca' adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra suiza, el 17 de junio de 2022." En esta ocasión, hubo 16 votos por el sí y 0 por el no. De este modo, se dio cumplimiento a lo previsto en los artículos 133 y 146 de la Constitución.

93. En todas las votaciones, la decisión se adoptó por un número de congresistas superior al que compondrían la mayoría (11).

94. La Secretaría General de la Cámara de Representantes, mediante oficio SG2.0963 del 14 de junio de 2023, remitió para su publicación en la Gaceta del Congreso el informe de ponencia positiva para segundo debate en la Cámara de Representantes del proyecto de ley No. 329 de 2002 Cámara –084 de 2022 Senado, el cual fue publicado en la Gaceta del Congreso No.735 del 15 de junio de 2023. Sin embargo, la Imprenta Nacional constató que, por un error involuntario, se presentaron las siguientes inconsistencias: (i) se omitió la publicación del texto definitivo aprobado en primer debate en sesión del 6 de junio de 2023 de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, contentivo en el informe de ponencia positiva para segundo debate en la Cámara de Representantes del proyecto de ley No.329 de 2022 Cámara –084 de 2022 Senado. Además, (ii) en la página 29 de aquella Gaceta, se publicó el texto propuesto para segundo debate en la Cámara de Representantes del proyecto de ley No.411 de 2023 Cámara –280 de 2021 Senado.

95. Por lo tanto, el 13 de octubre de 2023, la Imprenta Nacional expidió una nota aclaratoria, con el propósito de subsanar los errores en la publicación de la referida ponencia, con una nueva publicación en la Gaceta del Congreso del informe de ponencia para segundo debate y del texto definitivo aprobado en primer debate –en su totalidad– del proyecto de ley No. 329 de 2022 Cámara –084 Senado.

96. Así, en la Gaceta del Congreso No.1458 del 17 de octubre de 2023 fue publicado el texto

definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

97. Con todo, debe aclararse que en la Gaceta No. 735 del 15 de junio de 2023 inicialmente publicada, se incluyó el informe de ponencia para segundo debate, este sintetiza el contenido de los tres artículos del proyecto de ley aprobado e primer debate y transcribió el texto del proyecto de ley propuesto para segundo debate.

98. En vista de lo anterior, se garantizó el principio de publicidad. Esta es una garantía institucional básica para permitir la deliberación dentro del órgano legislativo. Su finalidad es lograr el conocimiento real de los congresistas sobre los asuntos que debaten. En el presente caso, los congresistas conocieron el informe de ponencia para segundo debate y el texto propuesto en la Gaceta No. 735 del 15 de junio de 2023. Por lo tanto, la Sala da por acreditado el cumplimiento del requisito de publicación del texto definitivo del proyecto de ley y del informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

99. Como corolario de lo expuesto, la Sala Plena concluye que se cumplieron a cabalidad los requisitos constitucionales y legales exigidos respecto del primer debate que se llevó a cabo en la Cámara de Representantes, según se expone en el siguiente cuadro:

Primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes

Requisito

Cumplimiento

Publicación del informe de ponencia

Gaceta del Congreso No.273 del 31 de marzo de 2023

Cumple

Anuncio previo

Acta No.27 del 30 de mayo de 2023

Cumple

Debate y aprobación

Acta No.28 del 6 de junio de 2023

Gaceta del Congreso No.1704 del 4 de diciembre de 2023.

Cumple

Quorum deliberativo

Cumple

Quorum decisorio

Cumple

Votación nominal y pública

Cumple

Aprobación por la mayoría requerida

Cumple

Publicación del texto aprobado

Gaceta del Congreso No.735 del 15 de junio de 2023

Cumple

100. El trámite del proyecto de ley en la Plenaria de la Cámara de Representantes. Como ocurrió en el primer debate, los encargados de rendir informe de ponencia ante la plenaria de la Cámara fueron los representantes Mary Anne Andrea Perdomo, Elizabeth Jay-Pang Díaz,

Jhoany Carlos Alberto Palacios Mosquera y Alexander Guarín Silva. Estos representantes presentaron su informe de ponencia, el cual fue publicado en la Gaceta del Congreso No.1458 del 17 de octubre de 2023. En este, se propuso modificar el título de la siguiente manera:

Pliego de modificaciones

Texto aprobado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes en primer debate

Texto propuesto para segundo debate en Cámara de Representantes

Justificación

Título: por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca” adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022

Título: por medio del se aprueba el “Protocolo de Enmienda del acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca” adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022

Se realiza el cambio por un error de forma.

101. De esta forma, la Corte encuentra que se observaron las exigencias constitucionales y legales señaladas en los artículos 157 y 160 de la Constitución Política y 156 y 157 de la Ley 5° de 1992.

102. El anuncio previo se realizó el 16 de junio de 2023, como se certifica en el Acta de Plenaria No. 068 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1706 del 4 de diciembre de 2023. En esa oportunidad, la Secretaría de la Cámara de Representantes

anunció los proyectos que se debatirían “el día lunes 19 de junio del 2023, a las 4:00 de la tarde, o para la siguiente sesión”, entre ellos, el proyecto de ley 329 de 2022 Cámara –084 de 2022 Senado para segundo debate.

103. Como fue anunciado, el segundo debate y la aprobación del proyecto de ley 329 de 2022 Cámara –084 de 2022 Senado, en la plenaria de la Cámara de Representantes se adelantó el 19 de junio de 2023, como consta en el Acta No. 069 del mismo día, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1493 del 24 de octubre de 2024. Revisada el Acta, se advierten las siguientes actuaciones:

104. La sesión inició con el llamado a lista. La Secretaría de la Cámara informó que se había integrado el respectivo quorum decisorio, en tanto se registró la asistencia de 166 congresistas. Recuérdese que los miembros de la Cámara de Representantes son 172. Luego, para que se acredite el quorum deliberatorio se requiere la presencia de 44 congresistas.

105. El Presidente le solicitó a la Secretaría dar lectura a la proposición positiva con que terminó el informe de ponencia. Cerrada la discusión, se dio paso a la votación nominal, la cual arrojó 142 votos por el sí y 0 por el no. En conclusión, la proposición fue aprobada, acatando los artículos 145 (quorum decisorio), 133 (votación nominal) y 146 (mayoría simple) de la Carta Política.

106. Acto seguido, la Presidencia sometió a consideración de la Plenaria de la Cámara la aprobación del articulado del proyecto de ley y 132 representantes votaron por el sí y ninguno por el no. De otra parte, el Secretario preguntó si se aprobaba el título del proyecto: “Por medio del cual se aprueba el ‘Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto de Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca’, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.” También preguntó si era voluntad de los representantes que fuese ley de la República. Ante ambas cuestiones, en total, se registraron 136 por el SÍ y 0 por el NO. En consecuencia, se dio cumplimiento a lo previsto en los artículos 133 y 146 de la Constitución.

107. En todas las votaciones, la decisión se adoptó por un número de congresistas superior al que compondría la mayoría (87).

108. La Sala encuentra que el primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes se llevó a cabo el 6 de junio de 2023 y el segundo debate en la Plenaria de esa Corporación tuvo lugar el 19 de junio siguiente, con lo cual se cumple con el término previsto por el artículo 160 de la Constitución.

109. El informe de conciliación. El 19 de junio de 2023, la Senadora Gloria Inés Flórez y la Representante a la Cámara Elizabeth Jay-Pang Díaz, integrantes de la Comisión de Conciliación, de conformidad con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 y siguientes de la Ley 5° de 1992, sometieron a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes para continuar su trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de ley de la referencia, tal como consta en la Gaceta del Congreso No.762 del 19 de junio de 2023.

110. El anuncio previo se realizó el 19 de junio de 2023, como se certifica en el Acta de Plenaria No. 069 de la sesión ordinaria de aquel día, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1493 del 24 de octubre de 2023. En esa oportunidad, la Secretaría de la Cámara de Representantes, por orden del Presidente David Ricardo Racero Mayorca, señaló que se "anuncia[ban] los siguientes proyectos para la sesión plenaria de mañana martes 20 de junio del 2023 o para la siguiente sesión plenaria donde se debatan proyectos de ley y actos legislativos", entre ellos, el informe de conciliación del proyecto de ley 329 de 2022 Cámara –084 de 2022 Senado. La Sala constata, en consecuencia, que se cumplieron las exigencias previstas en el artículo 160 de la Constitución Política.

111. Según el Acta No. 70 de la sesión ordinaria del 20 de junio de 2023 publicada en la Gaceta del Congreso No. 1622 del 22 de noviembre de 2023, aquel día se debatió el texto conciliado del proyecto de ley No. 329 de 2022 Cámara, 084 de 2022 Senado, en la Cámara de Representantes. Los congresistas integrantes de la Comisión de Conciliación sometieron a consideración el texto conciliado del proyecto de ley No.329 de 2022 Cámara, 084 de 2022 Senado. Cerrada la discusión, se procedió a la votación la cual arrojó 122 votos por el sí y 0 votos por el no. En ese sentido, hubo más de 62 votos y, en consecuencia, se cumplió con los artículos 133 y 146 de la Constitución.

112. El mismo 19 de junio de 2023, en sesión de la plenaria del Senado de la República, el Secretario anunció "con informe de conciliación" el proyecto de ley "084 de 2022 Senado,

329 de 2022, Cámara”. El 20 de junio siguiente, se reunió la Plenaria del Senado de la República para, entre otros asuntos, votar el informe de conciliación del proyecto de ley No. 084 Senado, 329 de 2022 Cámara, tal como consta en el Acta No. 61 del mismo día, publicada en la Gaceta del Congreso No.1361 del 2 de octubre de 2023.

113. En primer lugar, el Secretario registró que había quorum decisorio. Posteriormente, la Presidencia le indicó a la Secretaría dar lectura al informe de conciliación. A su turno, la Secretaría sometió a consideración de la plenaria el informe de conciliación leído al proyecto de ley. Cerrada la discusión, se dio paso a la votación. Hubo 83 votos por el sí y ninguno por el no. En consecuencia, fue aprobado el informe de conciliación al proyecto de ley No. 084 de 2022 Senado, 329 de 2022 Cámara. Lo anterior, en la medida en que hubo más de 42 votos a favor del proyecto.

114. El texto del proyecto de ley aprobado en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes y conciliado en las plenarias fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1287 del 18 de septiembre de 2023. Finalmente, el proyecto fue sancionado y se convirtió en la Ley 2313 de 2023.

115. Respecto del segundo debate que se llevó a cabo en la Plenaria de la Cámara de Representantes y los debates del texto conciliado, la Corte Constitucional, igualmente, concluye que se cumplieron todos los requisitos constitucionales y legales exigidos, conforme al siguiente cuadro:

Segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes

Requisito

Cumplimiento

Publicación del informe de ponencia

Gaceta del Congreso No.1458 del 17 de octubre de 2023

Cumple

Anuncio previo

Acta de Plenaria No.068 del 16 de junio de 2023

Gaceta del Congreso No.1706 del 4 de diciembre de 2023

Cumple

Debate y aprobación

Acta No.069 del 19 de junio de 2023.

Gaceta del Congreso No.1493 del 24 de octubre de 2024.

Quorum deliberativo

Cumple

Quorum decisorio

Cumple

Votación nominal y pública

Cumple

Aprobación por la mayoría requerida

Cumple

Debate y aprobación del informe de conciliación

Publicación del informe de conciliación

Gaceta del Congreso No.762 del 19 de junio de 2023.

Cumple

Anuncio previo

Acta de Plenaria No.069 del 19 de junio de 2023

Gaceta del Congreso No.1493 del 24 de octubre de 2023

Cumple

Debate y aprobación en la Plenaria de la Cámara de Representantes

Gaceta del Congreso No. 1622 del 22 de noviembre de 2023.

Cumple

Debate y aprobación en la Plenaria del Senado de la República

Acta No.61 del 20 de junio de 2023.

Gaceta del Congreso No.1361 del 2 de octubre de 2023.

Cumple

Quorum deliberativo

Cumple

Quorum decisorio

Cumple

Votación nominal y pública

Cumple

Aprobación por la mayoría requerida

Cumple

Publicación del texto aprobado

Gaceta del Congreso No.1287 del 18 de septiembre de 2023

Ley 2313 de 2023

Cumple

116. El proyecto de ley no fue estudiado en más de dos legislaturas. El artículo 162 de la Constitución dispone que "ningún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas." El artículo 138, por su parte, establece que "[e]l Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos períodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer período de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio." Dentro de la legislatura y durante su receso, el Congreso podrá reunirse en sesiones extraordinarias previa convocatoria del Gobierno Nacional para tratar asuntos específicos. En el caso de la Ley 2313 de 2023, la Corte advierte que el correspondiente proyecto de ley no fue estudiado en más de dos legislaturas, en la medida en que el proyecto fue repartido a la Comisión Segunda del Senado de la República el 29 de julio de 2022 y aprobado el 20 de junio de 2023. Es decir, el proyecto de ley se debatió y aprobó en el curso de dos legislaturas.

117. Se respetaron los principios de consecutividad e identidad flexible. El principio de consecutividad exige que las comisiones constitucionales permanentes y las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, debatan y voten todo lo que les sea propuesto. Así, conforme a este principio, toda disposición o norma que emane del

Congreso de la República debió ser considerada en todas sus fases. Esto no implica, per se, que esté prohibido introducir modificaciones al proyecto mientras avanza el trámite. Dichas modificaciones pueden tener cabida, siempre que respeten la unidad temática con la generalidad del proyecto y que no se trate de asuntos que no guarden correspondencia con aquel.

118. En este caso, se advierte que la modificación que se introdujo en la Ley 2313 de 2023 fue netamente formal. De modo que en los debates cumplidos tanto en el Senado de la República como en la Cámara de Representantes se discutió y aprobó el mismo articulado. En consecuencia, la Corte encuentra que los principios de consecutividad y de identidad flexible fueron respetados.

Análisis de impacto fiscal de que trata el artículo 7° de la Ley 819 de 2003

119. El artículo 7° de la Ley Orgánica 819 de 2003 establece el análisis del impacto fiscal como requisito para la adopción de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios. Esta obligación constituye un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. De esa disposición, la jurisprudencia constitucional ha deducido cuatro deberes o mandatos de actuación, uno general y tres especiales, a saber:

i. i. El deber general de analizar el impacto fiscal de todos los proyectos de ley que ordenen un gasto u otorguen un beneficio tributario. Este debe ser compatible con el Marco Fiscal de mediano Plazo y “parte de la distinción propia de la Hacienda Pública, entre gastos presupuestales y gastos fiscales, como dos de las formas de gasto público.”

. El deber especial del Congreso de la República de incluir en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional para su financiamiento.

. El deber especial del Gobierno nacional de establecer en los proyectos de ley de iniciativa gubernamental y que impliquen un gasto adicional o una reducción de ingresos, la

correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, según análisis y aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

120. De estos deberes se desprenden dos supuestos que delimitan el escrutinio que debe adelantar la Corte en relación con este requisito. El primero corresponde a los proyectos de ley de iniciativa congresional. En estos casos, el Congreso tiene la responsabilidad de valorar las incidencias fiscales del proyecto. Al menos, debe tener una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales. Esta carga se encuentra principalmente en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a raíz de sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. No obstante, el hecho de que esta entidad no emita concepto no afecta la decisión del Congreso, cuando este último ha cumplido con su deber. A su vez, si el Gobierno atiende la obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo. Además, debe precisarse que ni el silencio del Gobierno ni su oposición al proyecto impide que el Congreso lo apruebe, siempre que cumpla los requerimientos señalados previamente.

121. El segundo supuesto se refiere a los proyectos de ley de iniciativa gubernamental. En estos eventos, el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 impone en cabeza del Gobierno la obligación de hacer explícito el impacto fiscal de cualquier proyecto que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, el cual deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, debe incluirse en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. Además, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe rendir su concepto frente a la consistencia de lo anteriormente mencionado. El incumplimiento de este deber genera la inconstitucionalidad del proyecto de ley.

122. Específicamente, respecto del análisis de impacto fiscal de leyes aprobatorias de tratados internacionales, esta Corporación ha determinado que este requisito es exigible respecto de tratados que ordenen gastos y de aquellos que “consagren beneficios tributarios a favor de sujetos de derecho internacional, así como del personal diplomático o cooperante que apoya la ejecución de sus actividades en Colombia.” En relación con los tratados que ordenan gastos, la obligación se ha aplicado a partir del 30 de julio de 2021, con ocasión de la Sentencia C-170 de 2021, en razón a que la jurisprudencia previa no había indicado que

las leyes aprobatorias de tratados estuvieran sujetas a las exigencias derivadas del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, y a que su aplicación inmediata podría tener un efecto negativo en la financiación de proyectos importantes para el Estado.

123. En suma, la exigencia del análisis de impacto fiscal de las leyes aprobatorias de tratados internacionales implica el cumplimiento de dos factores: el material, que exige que alguna de las disposiciones del tratado conceda una orden de gasto u otorgue un beneficio tributario; y el temporal, que supone que el proyecto de ley haya sido radicado con posterioridad al 30 de julio de 2021.

124. En el presente caso, ni el Acuerdo internacional, ni la Ley que lo aprueba incorporan un beneficio tributario ni ordenan un gasto específico. Si bien el artículo 7° del Acuerdo establece un fondo de financiación, en apoyo a los países en desarrollo Miembros, este es voluntario. En ese sentido, las medidas contenidas en el Acuerdo están dirigidas a prohibir las subvenciones a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, lo cual no genera la necesidad de establecer una apropiación presupuestal especial. Por ende, la Corte advierte que no era exigible al Gobierno presentar, ante el Congreso, un análisis de impacto fiscal.

Sanción presidencial y envío a la Corte Constitucional

125. El control de constitucionalidad sobre los aspectos formales en esta fase del procedimiento implica que la Corte verifique que el Presidente de la República hubiese sancionado la ley aprobatoria de la Convención. En el caso concreto, el Presidente de la República sancionó la Ley aprobatoria de la Convención sub examine el 2 de agosto de 2023.Así, la Corte advierte que el trámite surtido en esta fase del procedimiento satisfizo las exigencias constitucionales, así:

Sanción presidencial

Requisito

Cumplimiento

Sanción presidencial

Gaceta del Congreso No.1287 del 18 de septiembre de 2023

Cumple

126. En definitiva, la Corte constata que tanto el Protocolo que introduce el ASP como la ley aprobatoria cumplieron con los requisitos previstos por la Constitución Política y la Ley 5 de 1992. Por lo tanto, la Sala procede a pronunciarse sobre la constitucionalidad del contenido de las cláusulas que integran el Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca.

Control de constitucionalidad material

127. El ASP es un instrumento normativo que forma parte de los tratados multilaterales suscritos por los miembros de la OMC. Por esta razón, para su análisis la Sala determinará la naturaleza de la OMC, enumerará sus Acuerdos y recordará los tratados que han sido firmados por Colombia. Seguidamente, describirá el contexto actual de la pesca. Luego, hará una contextualización normativa y jurisprudencial de la pesca en Colombia. Finalmente, analizará de fondo cada uno de los artículos del ASP.

La OMC y su función en materia normativa

128. De conformidad con el artículo II del Acuerdo de Marrakech (o Acuerdo sobre la OMC) por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, “la OMC constituirá el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus Miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos jurídicos conexos.” Su finalidad es “estimular el libre comercio entre los países, sobre la base de reciprocidad y mutuas ventajas, la reducción de aranceles aduaneros y otros obstáculos al comercio, así como la eliminación del trato discriminatorio en las relaciones comerciales internacionales.” En este sentido, el objetivo de la organización internacional en cuestión consiste en garantizar que los intercambios comerciales se realicen de forma fluida, previsible y libre.

129. En línea con lo anterior, en la Sentencia C-369 de 2002, esta Corte precisó que la OMC tiene por objeto: “lograr un sistema de comercio internacional más viable y duradero, para lo cual no sólo crea una serie de instituciones y mecanismos, como la Conferencia Ministerial, o

el Consejo General, sino que también establece algunos principios normativos, que deben gobernar el comercio internacional.” De esta forma, concluyó:

“(…) [L]os Estados miembros de la OMC obtienen beneficios importantes, como, entre otros, la no discriminación en las relaciones comerciales con los demás miembros, y la participación en las decisiones que modifiquen la OMC y sus demás acuerdos, y, en general, en el gobierno de la OMC. Pero, como es obvio, los países también adquieren obligaciones, todas ellas destinadas a evitar las discriminaciones comerciales, y entre ellas las más importantes son las siguientes: De un lado, los miembros de la OMC están obligados por la llamada cláusula de la “nación más favorecida”, en virtud del cual, si un Estado otorga a otro país un trato comercial más favorable, entonces deberá extenderlo inmediatamente a todos los demás miembros de la OMC. De otro lado, opera el principio del “trato nacional”, que exige que una vez hayan entrado los productos y servicios a un mercado, entonces deben recibir un trato no menos favorable que los productos y servicios nacionales equivalentes. En tercer término, los países deben notificar todas las modificaciones sobre su política comercial, en cuanto afecten sus obligaciones en la OMC. Además, debe existir compatibilidad de la legislación en materia de comercio internacional, con las disposiciones de la OMC.”

130. La OMC cumple funciones diversas: (i) administra un sistema mundial de normas comerciales, (ii) funciona como foro para la negociación de acuerdos comerciales, (iii) se ocupa de la solución de las diferencias comerciales entre sus miembros y (iv) atiende a las necesidades de los países en desarrollo. En cuanto su función normativa, la OMC es una organización internacional “que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países.” Su principal fundamento “son los Acuerdos de la OMC, que han sido negociados y firmados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial.”

131. Para el logro de los fines mencionados, la OMC, fundada en 1994 por los miembros del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947 (GATT, por su sigla en inglés), ha adoptado una serie de normativas sobre comercio internacional que están compiladas en la lista de anexos del Acuerdo sobre la OMC. Dichos anexos corresponden a acuerdos sobre comercio de mercancías, comercio de servicios, derechos de propiedad intelectual, solución de diferencias y examen de políticas comerciales, que constituyen los pilares sobre los cuales se estructura el sistema multilateral de comercio.

132. En términos generales, los Acuerdos de la OMC: (i) en cuanto a su ámbito, abarcan los bienes, los servicios y la propiedad intelectual en relación con el comercio internacional, (ii) establecen los principios de la liberalización, así como las excepciones permitidas, (iii) involucran los compromisos contraídos por los distintos países para reducir los aranceles aduaneros y otros obstáculos al comercio y de abrir y mantener abiertos los mercados de servicios, (iv) establecen procedimientos para la solución de diferencias entre sus miembros, (v) prescriben un trato especial para los países en desarrollo, y (vi) exigen que los gobiernos sean transparentes en cuanto a sus políticas comerciales.

133. Tal como ha reconocido la jurisprudencia constitucional colombiana, el Acuerdo sobre la OMC y sus acuerdos anexos "son considerados como la fuente principal del derecho comercial internacional y constituyen el más complejo y profundo componente legal del derecho internacional económico, en la medida que abarcan un amplio espectro de áreas relacionadas con el intercambio comercial entre países." Usualmente, se alude a esos acuerdos, negociados por los distintos gobiernos, como las normas comerciales de la OMC y, por ello, se describe a la OMC como un sistema basado en normas.

134. La base actual del sistema normativo de la OMC se centra en los acuerdos de la Ronda Uruguay. No obstante, conviene mencionar que actualmente se adelanta en la OMC una labor adicional, como resultado de decisiones adoptadas en Conferencias Ministeriales, en particular la celebrada en Doha en noviembre de 2001, consistente en la realización de nuevas negociaciones que han dado pie a otros acuerdos o enmiendas frente a los acuerdos existentes.

135. Esquema general de los Acuerdos de la OMC y los principales acuerdos. En términos generales, los Acuerdos de la OMC pueden comprenderse a partir de una estructura simple con seis partes principales:

i. i. El Acuerdo general por el que se establece la OMC o Acuerdo de Marrakech;

. Acuerdos con respecto a cada una de las tres amplias esferas de comercio abarcadas por la OMC: bienes, servicios y propiedad intelectual, los cuales se encuentran comprendidos dentro del "Anexo 1" del Acuerdo general y se denominan, respectivamente, como "Anexo 1A", "Anexo 1B" y "Anexo 1C";

. Solución de controversias, que corresponde al “Anexo 2” del Acuerdo general; y

. Exámenes de las políticas comerciales de los gobiernos, materia que corresponde al “Anexo 3” del Acuerdo general.

136. Los acuerdos correspondientes a las dos principales esferas, esto es, bienes y servicios, tienen una estructura común en tres partes, aunque, en términos materiales, pueden existir notables diferencias: (i) Acuerdos sobre los principios básicos, (ii) acuerdos que regulan “pormenores adicionales” y (iii) acuerdos que constituyen compromisos de acceso a los mercados.

137. Respecto de los Acuerdos sobre los principios básicos, existen los protocolos anexos sobre servicios financieros, movimiento de personas físicas y telecomunicaciones básicas.

138. De igual forma, los acuerdos que regulan pormenores adicionales son: (i) agricultura, (ii) medidas sanitarias y fitosanitarias, (iii) textiles y vestido, (iv) obstáculos técnicos al comercio, (v) medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio (MIC), (vi) antidumping (artículo VI del GATT de 1994), (vii) valoración en aduana (artículo VII del GATT de 1994), (viii) inspección previa a la expedición, (ix) normas de origen, (x) trámite de licencias de importación, (xi) subvenciones y medidas compensatorias, (xii) salvaguardias, (xiii) Acuerdo sobre facilitación del comercio, (xiv) Acuerdo sobre tecnología de la información.

139. En el caso de la propiedad intelectual, actualmente, existe únicamente un acuerdo que se encuadra en la primera categoría, esta es, aquella en la cual se establecen los principios básicos.

140. En cuanto a los acuerdos asociados con los principios generales de las esferas bienes, servicios y propiedad intelectual, se encuentran: (i) el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), con respecto a las mercancías, (ii) el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y (iii) el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). También en cuanto a las esferas de bienes y servicios, como ya se explicó, existen acuerdos y anexos adicionales, que tratan de las necesidades especiales de determinados sectores o cuestiones. Y, por último, frente a

las mismas categorías mencionadas, existe una extensa lista de compromisos contraídos por los distintos países, por los que se permite específicamente el acceso a sus mercados de productos o proveedores extranjeros de servicios.

141. Conviene mencionar asimismo que existen acuerdos adicionales a los previamente mencionados, que se denominan los “acuerdos plurilaterales”, los cuales no están firmados por todos los Miembros de la OMC, por cuanto se caracterizan por ser de aceptación voluntaria, a diferencia de los anteriores, que comúnmente se denominan “acuerdos multilaterales.” Usualmente, estos acuerdos se consideran como el Anexo 4 al Acuerdo general, pero no están comprendidos dentro de la estructura de seis partes anteriormente referida. Dentro de esta categoría se encuentran, por ejemplo, los acuerdos relativos al comercio de aeronaves civiles y a la contratación pública. Lo anterior se sintetiza en el siguiente gráfico:

Estructura básica de los acuerdos de la OMC –Adecuación de la seis partes principales

Acuerdo General

(1) Acuerdo por el que se establece la OMC (Acuerdo de Marrakech)

Anexo 1 del Acuerdo General (tres amplias esferas de comercio abarcadas por la OMC)

(2) Bienes/Mercancías (Anexo 1A)

(3) Servicios (Anexo 1B)

(4) propiedad Intelectual (Anexo 1C)

Principios básicos

GATT

AGCS

ADPIC

Pormenores adicionales

Otros acuerdos sobre bienes y sus anexos

Anexos sobre servicios

Compromisos de acceso a los mercados

Listas de compromisos de los países

Listas de compromisos de los países (y exenciones del trato NMF)

Solución de diferencias

(5) Solución de Controversias (Anexo 2 del Acuerdo General)

Transparencia

(6) Exámenes de las políticas comerciales de los gobiernos (Anexo 3 del Acuerdo General)

Acuerdos Comerciales Plurilaterales

Anexo 4(a): Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles

Anexo 4(b): Acuerdo sobre Contratación Pública

142. En este sentido, el Acuerdo General, Acuerdo de Marrakech o Acuerdo por el cual se establece la OMC, constituye una especie de acuerdo marco e incluye, en forma de anexos, los acuerdos relativos a las mercancías, los servicios, la propiedad intelectual, la solución de diferencias, el mecanismo de examen de las políticas comerciales y otros acuerdos plurilaterales.

143. Además de todo lo anterior, es pertinente mencionar que en el marco de la denominada Ronda Uruguay se profirieron una serie de decisiones y declaraciones adicionales que son esenciales para, o bien dar entendimiento a aspectos regulados por el Acuerdo General y/o sus Anexos, o bien para regular aspectos de comercio puntuales y específicos que no están previamente regulados.

144. Para efectos del caso sub judice es pertinente enfatizar en que los Acuerdos de la OMC no son estáticos. Por el contrario, se vuelven a negociar, lo cual resulta en enmiendas y, además, pueden añadirse nuevos acuerdos o protocolos: "[m]uchos de ellos se están negociando actualmente en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo, iniciado por los Ministros de Comercio de los países Miembros de la OMC en Doha, Qatar, en noviembre de 2001." En este sentido, conviene precisar que, de conformidad con el Protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca, el precitado Acuerdo de Subvenciones constituye una enmienda al Acuerdo sobre la OMC (Acuerdo de Marrakech) y será insertado en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC "después del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias."

146. Naturalmente, los nuevos instrumentos normativos proferidos en el marco de la OMC como, por ejemplo, los Protocolos anexos al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, o los Protocolos de enmienda al Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio que hacen parte del Anexo 1A han sido aprobados por el Congreso de la República mediante la expedición de nuevas Leyes que, tras surtir el trámite correspondiente de sanción presidencial, fueron enviadas a la Corte Constitucional para que ésta se pronunciara sobre su exequibilidad, como se detalla en el siguiente cuadro.

Ley aprobatoria de tratado

Instrumento normativo de la OMC -Objeto de la Ley

Decisión de la Corte Constitucional sobre su exequibilidad

Ley 170 de 1994

Acuerdo por el cual se establece la Organización Mundial de Comercio (OMC), suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos y el Acuerdo plurilateral anexo sobre la carne de Bovino

Sentencia C-137 de 1995: Exequible.

Ley 639 de 2001

Acuerdo por el que se establece el Centro de Asesoría Legal en Asuntos OMC

Sentencia C-916 de 2001: Exequible.

Ley 671 de 2001

Cuarto Protocolo anexo al acuerdo general sobre el comercio de servicios con la lista de compromisos específicos de Colombia anexa, hecho en Ginebra el 15 de abril de 1997 (Anexo 1B).

Sentencia C-369 de 2002: Exequible (con declaración interpretativa).

Ley 1199 de 2008

Protocolo por el que se Enmienda el Acuerdo sobre los ADPIC (Anexo 1C).

Sentencia C-032 de 2009: Exequible.

Ley 1879 de 2018

Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech – Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (Anexo 1A).

Sentencia C-494 de 2019: Exequible.

147. El Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del ASP. Sobre este asunto, la Sala encuentra que el ASP es fruto de la negociación de más de veinte años al interior de la OMC, con el propósito de crear un entorno seguro para el desarrollo sostenible de la pesca en general y en particular para regular, controlar y/o eliminar subsidios que promuevan la pesca en zonas sobre explotadas o de pesca ilegal no declarada y no reglamentada, así como los mecanismos para su aplicación.

148. Precisamente, en la exposición de motivos del proyecto de ley bajo estudio, el Gobierno Nacional detalló que las negociaciones de la OMC sobre las subvenciones a la pesca iniciaron

en 2001 en la Conferencia Ministerial de Doha, con el mandato de “aclarar y mejorar” las disciplinas de la OMC existentes con respecto a las subvenciones a la pesca. Ese mandato se desarrolló en la Conferencia Ministerial de Hong Kong (2005), en particular, con un llamamiento a la prohibición de determinadas formas de subvenciones a la pesca que contribuyen a la sobrecapacidad y a la sobrepesca.

149. Los acuerdos relativos a la pesca, tanto de naturaleza bilateral como multilateral, resultaron necesarios después del establecimiento de zonas económicas exclusivas (ZEE), a mediados de la década de los setenta. Las Naciones Unidas adoptaron la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM) en 1982, que entró en vigor en 1994, la cual es conocida internacionalmente como la “Constitución” de los océanos, que reconoce los derechos de los Estados costeros de controlar las capturas pesqueras en aguas adyacentes. Si bien las ZEE ocupan tan solo el 35 % de la superficie total de los mares, en ellas se encuentra el 90% de los recursos pesqueros mundiales. Este instrumento regula no solamente las ZEE, sino también la denominada alta mar y alienta a los Estados a cooperar entre sí con el fin de conservar y gestionar los recursos marinos vivos en alta mar.

150. De acuerdo con datos del “Informe de Naciones Unidas sobre el Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura a 2020”, se estima que la producción mundial de pescado alcanzó unos 179 millones de toneladas en 2018.

151. China sigue siendo un importante productor de pescado y registró el 35% de la producción mundial de pescado en 2018. Con la excepción de este país, una proporción importante de la producción medida en ese año procedió de Asia (34%), seguida de América (14%), Europa (10%), África (7%) y Oceanía (1%). La producción total de pescado ha experimentado importantes aumentos en todos los continentes en los últimos decenios, excepto en Europa, con una disminución gradual a partir de finales de la década de 1980, pero con una ligera recuperación en los últimos años, y América, con varios aumentos y descensos desde el máximo alcanzado a mediados de la década de 1990, debido principalmente a las fluctuaciones en las capturas de la anchoveta, mientras que en África y Asia casi se ha duplicado en los últimos 20 años.

152. Dieciséis países produjeron más del 80% del total de la pesca continental, y Asia representa las dos terceras partes de la producción continental mundial desde mediados de

la década del 2000. Las capturas continentales también son importantes para la seguridad alimentaria en África, que representa el 25% de las capturas continentales mundiales, mientras que las capturas combinadas de Europa y América representan el 9%.

153. China, además de ser el principal productor de pescado, ha sido también el principal exportador desde 2002 y es también, desde 2011, el tercer país importador más importante en función del valor. Noruega ha sido el segundo mayor exportador desde 2004, seguido de Vietnam, desde 2014, la India, desde 2017, Chile y Tailandia.

154. En 2017, el 34,2% de las poblaciones de peces de las pesquerías marinas del mundo se clasificaron como poblaciones sobreexplotadas. Esta tendencia de aumento continuo requiere mayores esfuerzos y medidas sólidas para combatir la pesca excesiva, que conlleva efectos negativos en la biodiversidad y en el funcionamiento de los ecosistemas y, adicionalmente, reduce la producción pesquera, lo que acarrea posteriormente consecuencias negativas de tipo social y económico.

155. Actualmente, China, Tailandia, España, Estados Unidos y Corea del Sur son los países que más subsidian la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, o la sobreexplotación de poblaciones de peces. A estos países, le siguen los Países Bajos, Francia, Japón, el Reino Unido, entre otros.

156. En vista de este contexto, dentro de la exposición de motivos, el Gobierno Nacional detalló que el Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca buscaba poner límites “a la pesca desmedida en aguas por fuera dela (sic) jurisdicción nacional, preservara (sic) el altamar e impondrá un criterio de sostenibilidad al otorgamiento de subvenciones a las actividades pesqueras”.

157. Por lo anterior, durante el proceso de negociación del Acuerdo, para Colombia fueron prioritarios los siguientes objetivos, todos alcanzados en el resultado final: i) acordar disciplinas estrictas que prohíban o limiten las subvenciones para la pesca en el altamar y en las áreas fuera de la jurisdicción nacional; ii) reforzar a nivel nacional e internacional la lucha contra la pesca ilegal y todas las prácticas asociadas a esta actividad; iii) limitar al máximo los subsidios pesqueros dañinos que otorgan grandes potencias pesqueras y que afectan las

poblaciones de peces a nivel mundial; iv) reconocer que no todos los miembros partían del mismo punto: “hay miembros con exceso de capacidad y que históricamente han explotado los recursos marinos otorgando grandes subsidios; pero también hay miembros que no tienen un récord negativo en el uso de recursos marinos, tienen capacidad insuficiente y no son grandes subsidiadores”; v) preservar el espacio regulatorio suficiente para efectos de desarrollar una industria de pesca sostenible y asegurar condiciones positivas para los pescadores artesanales; y vi) brindar mayor nivel de transparencia a la labor de las Organizaciones Regionales de Organización Pesquera (OROP).

Contextualización normativa y jurisprudencial de la pesca en Colombia

158. La Ley 13 de 1990 regula el manejo integral y la explotación racional de los recursos pesqueros, con el fin de asegurar su aprovechamiento sostenido. Esta normativa declara la actividad pesquera de utilidad pública e interés social. También, crea el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA) –hoy en día la AUNAP–, cuya función es velar por el mantenimiento de las condiciones óptimas del medio acuático en el cual se desenvuelve la actividad pesquera. Particularmente, ejecuta la política pesquera, contribuye en la formulación de la política pesquera nacional y en la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Pesquero; adelanta investigaciones que permitan identificar y cuantificar los recursos pesqueros, así como aquellas dirigidas a perfeccionar los procesos tecnológicos en las fases de extracción, cultivo, procesamiento y comercialización; administra, fomenta y controla la actividad pesquera y acuícola; organiza sistemas adecuados de control y vigilancia para asegurar el cumplimiento de las normas que regulan las actividades de pesca e impone las sanciones correspondientes; fija periódicamente el número, tamaño y tipo de embarcaciones pesqueras con el fin de no exceder la captura permisible; determina la magnitud de los recursos pesqueros susceptibles de extracción; estimula, regula, supervisa y controla las actividades de acuicultura, entre otras.

159. La Ley clasifica la pesca por razón del lugar donde se realiza, por un lado, y su finalidad, por otro. Así, la pesca puede ser continental, ya sea fluvial o lacustre; y marina, que podrá ser costera, de bajura o de altura. Asimismo, la pesca puede ser de subsistencia, de investigación o comercial. Este último tipo de pesca, a su vez, puede ser industrial o artesanal.

160. La normativa asimismo establece que la extracción –esto es, la aprehensión de los recursos pesqueros–, sólo podrá efectuarse utilizando las artes, técnicas y embarcaciones permitidas. Respecto de la comercialización, el artículo 38 prevé que las empresas pesqueras están obligadas a cumplir con las cuotas del producto de la pesca que establezca la AUNAP para el mercado nacional.

161. El artículo 47 enumera las formas en que se obtiene el derecho a ejercer la actividad pesquera. Puede ser i) por ministerio de la ley, si se trata de pesca de subsistencia; ii) mediante permiso, si se trata de la investigación, extracción, cultivo, procesamiento y comercialización de recursos pesqueros; iii) mediante patente, si se trata del uso de embarcaciones para el ejercicio de la pesca; iv) por asociación con la AUNAP; v) por concesión, cuando se trate de aquellos casos de pesca artesanal y de acuicultura; y vi) mediante autorización, si se trata de la importación o exportación de recursos y productos pesqueros, de conformidad con la política nacional de comercio exterior.

162. Ahora bien, para asegurar el desarrollo sostenido de los recursos pesqueros, la AUNAP puede proponer a la entidad estatal correspondiente el establecimiento de vedas, la delimitación de áreas de reserva para la protección de determinadas especies o fijar las áreas que, con exclusividad, se destinen para la pesca artesanal.

163. Finalmente, la Ley prevé algunas prohibiciones, dirigidas a asegurar la pesca sostenible. Entre otras acciones, está prohibido extraer recursos declarados en veda o de áreas reservadas; pescar con métodos ilícitos, tales como el empleo de materiales tóxicos, explosivos y otros cuya naturaleza entrañe peligro para la vida humana o los recursos pesqueros; llevar a bordo o emplear aparejos o sistemas de pesca diferentes a los permitidos; utilizar las embarcaciones pesqueras para fines no autorizados, excepto en circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito; vender o transbordar a embarcaciones no autorizadas parte o la totalidad de la pesca; y transferir, bajo cualquier circunstancia, los derechos derivados del permiso, autorización, concesión o patente otorgados por la AUNAP.

164. Además de esta normativa general, la Ley 1851 de 2017 establece medidas en contra de la pesca ilegal y el delito de ilícita actividad de pesca en el territorio marítimo colombiano. El artículo 3° define pesca ilegal como “la infracción administrativa de pesca ilegal, toda actividad de pesca realizada en el territorio colombiano sin el permiso de las autoridades

competentes o que incurra en las conductas descritas en el artículo 54 de la Ley 13 de 1990”. También, recuerda que el delito de ilícita actividad de pesca está contenido en el artículo 335 del Código Penal, que consiste en la realización de experimentos con especies, agentes biológicos o bioquímicos que constituyan, generen o pongan en peligro la supervivencia de las especies de la biodiversidad colombiana, sin el permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente.

165. En las disposiciones siguientes, la Ley describe las sanciones correspondientes a la comisión de estas conductas, el procedimiento administrativo para imponerlas, cómo disponer de las naves involucradas en un proceso penal por actividades ilícitas de pesca, entre otros.

166. Por otro lado, Colombia cuenta con una zona exclusiva de pesca artesanal (ZEPA) ubicada entre los municipios de Juradó y Bahía Solano. Esta zona es un instrumento de gestión territorial para zonas marinas. En esta, se promueve la utilización de las artes tradicionales de pesca que son amigables con el medio ambiente, y apunta a desarrollar una actividad pesquera dinámica, orientada a la preservación de las especies y el ecosistema marino, y a la generación de oportunidades de desarrollo económico para los pescadores artesanales.

167. Ahora bien, a nivel jurisprudencial, la Corte también ha estudiado la importancia de la pesca artesanal para las comunidades que viven de esta actividad y ha expuesto la necesidad de enfrentar el fenómeno de la sobrepesca para garantizar el equilibrio de los océanos y demás afluentes. En la Sentencia T-348 de 2012, la Corte se pronunció sobre la acción de tutela interpuesta por la Asociación de Pescadores de las Playas de Comfenalco, en la que alegaban la vulneración de sus derechos al trabajo, a la paz, a la vida digna, a la diversidad étnica y cultural, entre otros. Lo anterior, puesto que el Consorcio Vía al Mar había encerrado el sitio donde los pescadores parqueaban sus botes de madera y practicaban pesca artesanal, en el curso del desarrollo del proyecto Anillo Vial Malecón de Crespo.

168. La Sala no advirtió que la asociación gozara del derecho a la consulta previa, pues sus miembros no hacían parte de un pueblo culturalmente diferenciado. Sin embargo, sí tenían derecho a participar y a ser informados sobre los efectos positivos y negativos del proyecto y acerca de las medidas que se adoptarían para mitigar los daños. Por ende, la Sala de

Revisión ordenó diseñar, en conjunto con la comunidad, las medidas para compensarlos por el impacto que supuso el proyecto para el ejercicio de la pesca artesanal.

169. En la Sentencia C-699 de 2015, la Sala Plena recordó que la pesca es una de las actividades esenciales más antiguas de la humanidad cuyo propósito es lograr la supervivencia humana. Sin embargo, el proceso de industrialización de las sociedades modernas masificó todos los sectores productivos, incluido el de la pesca. De hecho, es una de las áreas de producción de alimentos más dinámica y sensible en la que se presentan aspectos de orden técnico y biológico en constante variación, como por ejemplo las técnicas de captura, el uso de tecnologías en los barcos que ubican los cardúmenes, la implementación de redes mecanizadas, la instalación en los barcos de medios para procesar y conservar alimentos, las especies en riesgo de extinción, la pesca de especies prohibidas para el consumo humano, las tallas mínimas de captura de las especies y los periodos de veda.

170. La providencia resaltó que uno de los aspectos de mayor variación es el incremento en la producción o la sobrepesca, por lo que se requería la adopción de medidas urgentes en procura de la sostenibilidad ecológica, ambiental y alimentaria. Por ejemplo, en 1995, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) aprobó el Código de Conducta para la Pesca Responsable que, entre otros aspectos, establece el principio de responsabilidad pesquera, el cual dispone: “6.1 Los Estados y los usuarios de los recursos acuáticos vivos deberían conservar los ecosistemas acuáticos. El derecho a pescar lleva consigo la obligación de hacerlo de forma responsable a fin de asegurar la conservación y la gestión efectiva de los recursos acuáticos vivos.”

171. En la Sentencia T-325 de 2017, la Corte estudió una tutela presentada por la comunidad residente en la región Salina del municipio de Rionegro (Santander) contra los propietarios de una hacienda. Los accionantes alegaron que los administradores y propietarios de dicha hacienda habían incurrido en prácticas de encerramiento y desecamiento de fuentes hídricas conectadas con el río Lebrija, en donde habitualmente la comunidad realizaba actividades de pesca artesanal. En esta oportunidad, la Corte reconoció que la comunidad de pescadores artesanales estaba conformada por sujetos de especial protección constitucional porque, entre otras razones, la comunidad en general afrontaba una precaria situación económica, ya que se dedicaba a la actividad de pesca artesanal para su subsistencia, pero ésta se terminó

por el desecamiento de la ciénaga en la que realizaban dicha actividad. Por consiguiente, en dicho fallo se ampararon sus derechos fundamentales.

172. Finalmente, mediante la Sentencia T-163 de 2024, la Corte estudió el recurso presentado por la Confederación Mesa Nacional de Pesca Artesanal de Colombia (COMENALPAC), la Asociación Agropesquera de Tacaloa (AGROPESTABO) y la Asociación Agropesquera de Las Brisas (ASOAGROPESBRIS). Sostuvieron que al norte de la cabecera municipal de Magangué (Bolívar), se ubicaba un sistema de ciénagas conocido como la Cascaloa. Esta zona se caracterizaba por proporcionar sustento económico y alimento a las poblaciones aledañas, las cuales se dedicaban, principalmente, a la pesca y agricultura. Según relataron los accionantes, para el año 1998, la Alcaldía de Magangué construyó una vía carreteable, que se instaló en la frontera entre el complejo cenagoso de Cascaloa y el río Magdalena. Por lo tanto, afectó la conectividad entre las dos fuentes hídricas y, consecuentemente, las actividades de la población se vieron perjudicadas.

173. En el 2005, líderes de la comunidad de Cascaloa gestionaron con Ecopetrol la donación e instalación de una tubería de hierro que permitiera el flujo del agua en el caño Rompedero, con el objetivo de atender por sus propios medios la problemática ambiental del complejo cenagoso. No obstante, esta obra resultó insuficiente, pues dejó de suministrar oxigenación a las ciénagas y generó la degradación del ecosistema con el taponamiento del caño Rompedero y otros canales que conectaban al complejo cenagoso Cascaloa y el río Magdalena. A pesar de posteriores acciones, la situación no se solucionó. Por lo tanto, los actores interpusieron una acción de tutela en la que afirmaron que el taponamiento de afluentes se produjo a causa de la construcción de jarillones que taponaron el flujo de agua entre el complejo y el río Magdalena. Así las cosas, se habían visto afectados sus derechos a la vida digna, al trabajo, a la seguridad alimentaria y al ambiente sano.

174. La Sala Primera de Revisión encontró que las transformaciones sufridas por el complejo cenagoso de Cascaloa no solo había disminuido la biodiversidad, sino también había menoscabado la oferta global de recursos hidrobiológicos. Como consecuencia del deterioro ambiental, los campesinos que poblaban el área experimentaban grandes dificultades para realizar sus prácticas tradicionales de pesca artesanal.

175. El trastorno de las condiciones hidrológicas, la perturbación en la oferta total de

poblaciones ícticas y la degradación de la biodiversidad constituían, en sí mismos, un quebranto en el derecho a disfrutar de un ambiente sano y diverso, del cual era titular la colectividad de la cual formaban parte los pescadores artesanales. En segundo término, los desproveía de su principal fuente de subsistencia y trabajo, con lo cual los drásticos problemas ambientales repercutían objetivamente en su derecho a la vida, a la dignidad y a un trabajo en condiciones dignas y justas. Finalmente, las adversas condiciones para mantener las tradiciones de pesca artesanal de los pobladores amenazaban la diversidad cultural. Efectivamente, en la medida en que los pescadores se sintieran obligados a trabajar en otras actividades, se ponía en peligro la continuidad de prácticas, saberes, conocimientos, habilidades y usos que estaban condensados en la pesca artesanal y enriquecían el patrimonio cultural de la región y, en general, el del país.

176. La Sala de Revisión también advirtió que la situación se debía a diversas acciones y omisiones de la Corporación Autónoma del Sur de Bolívar, a la Alcaldía de Magangué y a la Gobernación del Bolívar. Así, para la Corte era necesario que se construyera un instrumento de planificación participativo en el que la administración hubiera diagnosticado efectivamente cuáles eran las causas de la afectación a los derechos de los pescadores artesanales, con el objetivo, entonces, de buscar soluciones integrales y no solamente parciales o que profundizaran las complejas circunstancias de los habitantes de la zona. Así mismo, la Corte encontró que las entidades demandadas debieron garantizar la participación de la comunidad afectada y atender de buena fe los reclamos de la población afectada. Por todo lo anterior, la Sala concedió el amparo de los derechos fundamentales y profirió unas órdenes complejas tendientes a remediar integralmente la situación social y ambiental del complejo cenagoso.

177. En definitiva, Colombia cuenta con un marco normativo que regula la pesca. En esta, se establecen las funciones de la autoridad nacional que vela por el mantenimiento de las condiciones óptimas del medio acuático y sus recursos. También, especifica la forma en que debe llevarse a cabo la extracción de recursos pesqueros y cómo puede adquirirse el derecho a ejercer la pesca. Por otro lado, enumera estrategias para asegurar el desarrollo sostenido de los recursos pesqueros y prevé algunas prohibiciones, tendientes a garantizar la pesca sostenible. Adicionalmente, cuenta con una ZEPA, dentro de la cual únicamente se llevan a cabo artes tradicionales de pesca que preservan las especies y el ecosistema. Finalmente, la jurisprudencia constitucional ha determinado que la degradación de los ecosistemas puede

amenazar su equilibrio, además de la diversidad cultural y el sustento de los pescadores artesanales, quienes entonces se consideran sujetos de especial protección constitucional.

Análisis del contenido del ASP y de la Ley 2313 de 2023

Análisis del contenido del ASP

“ACUERDO SOBRE SUBVENCIONES A LA PESCA

DECISIÓN MINISTERIAL DEL 17 DE JUNIO DE 2022

La Conferencia Ministerial (…)

Decide lo siguiente

1. El Protocolo de Enmienda del Acuerdo sobre la OMC adjunto a la presente Decisión queda adoptado y se somete a la aceptación de los Miembros.

2. El Protocolo estará abierto a la aceptación de los Miembros.

3. El Protocolo entrará en vigor de conformidad con las disposiciones del párrafo 3 del artículo X del Acuerdo sobre la OMC.

4. No obstante lo dispuesto en el artículo 9.4 del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca, el Grupo de Negociación sobre las Normas proseguirá las negociaciones sobre la base de las cuestiones pendientes en los documentos WT/MIN(21)/W/5 y WT/MIN(22)/W/20 con miras a formular recomendaciones a la Decimotercera Conferencia Ministerial de la OMC para elaborar disposiciones adicionales que permitan lograr un acuerdo completo sobre las subvenciones a la pesca, en particular mediante disciplinas adicionales sobre ciertas formas de subvenciones a la pesca que contribuyen a la sobrecapacidad y la sobrepesca, reconociendo que un trato especial y diferenciado apropiado y efectivo para los países en desarrollo Miembros y los países menos adelantados Miembros deberá formar parte integrante de estas negociaciones.

Los Miembros de la Organización Mundial del Comercio (…)

Convienen en lo siguiente:

1. En el momento en que entre en vigor el presente Protocolo de conformidad con su párrafo 4, el Acuerdo sobre la OMC será enmendado insertando en el Anexo 1ª del Acuerdo sobre la OMC, después del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, el Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca que figura en el Anexo al presente Protocolo.

2. No se podrán hacer reservas con respecto a ninguna de las disposiciones del presente Protocolo.

3. El presente Protocolo estará abierto a la aceptación de los Miembros.

4. El Protocolo entrará en vigor de conformidad con las disposiciones del párrafo 3 del artículo X del Acuerdo sobre la OMC

5. El presente Protocolo será depositado en poder del Director General de la Organización Mundial del Comercio, quien remitirá sin dilación a cada uno de los Miembros una copia autenticada de este instrumento y una notificación de cada aceptación del mismo, de conformidad con el párrafo 3.

6. El presente Protocolo será registrado de conformidad con las disposiciones del Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas."

179. Los considerandos del Protocolo de Enmienda fijan las reglas para su adopción y aceptación. Dentro de estas reglas se encuentra la decisión según la cual, el Acuerdo entrará en vigor de conformidad con el párrafo 3 del artículo X del Acuerdo por el que se establece la OMC. Este establece que las enmiendas de las disposiciones de aquel Acuerdo o de los Acuerdos Comerciales Multilaterales sobre el comercio de mercancías y sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio no comprendidas entre las enumeradas en los párrafos 2 y 6 de aquel artículo, que por su naturaleza puedan alterar los derechos y obligaciones de los Miembros, surtirán efecto para los Miembros que las hayan aceptado tras su aceptación por dos tercios de los Miembros, y después, para cada uno de los demás Miembros, tras su aceptación por él. La Conferencia Ministerial podrá decidir, por mayoría de tres cuartos de los Miembros, que una enmienda hecha efectiva en virtud de

dicho párrafo es de tal naturaleza que todo Miembro que no la haya aceptado dentro del plazo fijado en cada caso por la Conferencia Ministerial podrá retirarse de la OMC o seguir siendo Miembro con el consentimiento de la Conferencia Ministerial.

180. Esta disposición asegura que los países Miembros acepten los Acuerdos establecidos por la OMC, luego de haber analizado su conveniencia frente a las obligaciones y derechos que prevén sus ordenamientos internos. Ante dicha posibilidad, esta medida materializa la internacionalización de las relaciones económicas y comerciales del país, al buscar una alianza, teniendo en cuenta las obligaciones y derechos asumidos por los países internamente y que serán alterados, de aceptar ciertas enmiendas adoptadas por la OMC. En todo caso, de no aceptar las enmiendas, dependiendo de su naturaleza, podrán retirarse la OMC o seguir siendo Miembros con el consentimiento de la Conferencia Ministerial.

181. Los considerandos también establecen que el Grupo de Negociación sobre las Normas proseguirá las negociaciones, con miras a formular recomendaciones a la Decimotercera Conferencia Ministerial de la OMC para elaborar disposiciones adicionales que permitan lograr un acuerdo completo sobre las subvenciones a la pesca. Lo anterior, reconociendo que un trato especial y diferenciado apropiado y efectivo para los países en desarrollo Miembros y los países menos adelantados Miembros deberá formar parte integrante de estas negociaciones. Esta medida busca materializar los principios de equidad y reciprocidad contenidos en el artículo 226 superior. Ciertamente, están orientados a tratar a los países en desarrollo de acuerdo con sus circunstancias particulares, a fin de que puedan actuar en igualdad de condiciones y contribuir en el objetivo de evitar la sobrepesca.

182. Por último, frente al considerando según el cual los países miembros no podrán hacer reservas con respecto a ninguna de las disposiciones del Protocolo, el artículo 217 de la Ley 5° de 1992 reconoce que “las propuestas de reserva sólo podrán ser formuladas a los tratados y convenios que prevean esta posibilidad o cuyo contenido así lo admita”. Por lo tanto, esta Sala no observa ninguna inconstitucionalidad en la primera parte del Protocolo de Enmienda.

“Artículo 1°: Alcance

El presente Acuerdo se aplica a las subvenciones, en el sentido del artículo 1.1 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC) que sean específicas en el

sentido del artículo 2 de dicho Acuerdo, a la pesca de captura marina salvaje y a las actividades relacionadas con la pesca en el mar.

“Artículo 2: Definiciones

A los efectos del presente Acuerdo:

a) por ‘peces’ o ‘pescado’ se entienden todas las especies de recursos marinos vivos, ya sea que estén procesados o no:

b) por ‘pesca’ se entiende la búsqueda, captura, recogida o recolección de peces o cualquier actividad que pueda dar lugar, previsible y razonablemente, a la atracción, localización, captura, extracción o recolección de peces;

c) por ‘actividades relacionadas con la pesca’ se entiende cualquier operación de apoyo o preparación de la pesca, con inclusión del desembarque, el empaquetado, la elaboración, el transbordo o el transporte del pescado que no haya sido previamente desembarcado en un puerto, así como la provisión de personal, combustible, artes de pesca y otros suministros en el mar;

d) por ‘buque’ se entiende cualquier navío, barco de otro tipo o embarcación utilizado, equipado para ser utilizado o destinado a ser utilizado para la pesca o actividades relacionadas con la pesca;

e) por ‘operador’ se entiende el propietario de un buque, o cualquier persona, que tenga a su cargo o dirija o controle el buque.”

183. El artículo 1° del Acuerdo hace referencia al concepto de “subvenciones” definido en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias como aquel que se presenta “cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro”, o “cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del GATT de 1994 [sobre excepciones a la regla de no discriminación] y con ello se otorgue un beneficio.” Además, esta deberá ser específica a una empresa, rama de producción o a un grupo de empresas dentro de la jurisdicción otorgante, conforme a lo establecido en el artículo 2° de dicho Acuerdo. Por su parte, el artículo 2° define los términos técnicos de que trata el Acuerdo.

“Artículo 3: Subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada

3.1 Ningún Miembro concederá ni mantendrá ninguna subvención a un buque o a un operador que practique la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR) o actividades relacionadas con la pesca en apoyo de la pesca INDR.

3.2 A los efectos del artículo 3.1., se considera que un buque o un operador practica la pesca INDR si cualquiera de las siguientes entidades formula una determinación positiva en ese sentido:

a) un Miembro ribereño, respecto de actividades en zonas bajo su jurisdicción; o

b) un Estado Miembro del pabellón, respecto de actividades realizadas por buques que enarbolen su pabellón; o

c) una organización o arreglo regional de ordenación pesquera (OROP/AROP) pertinente, de conformidad con las normas y procedimientos de la OROP/AROP y con el derecho internacional pertinente, en particular mediante la presentación de notificación oportuna e información pertinente, en zonas y respecto de especies bajo su competencia.

3.3 a) A los efectos del artículo 3.2, por determinación positiva se entiende la constatación definitiva formulada por un Miembro de que un buque o un operador ha practicado la pesca INDNR y/o la inclusión de un buque o un operador que ha practicado la pesca INDNR en una lista definitiva por una OROP/AROP.

b) A los efectos del artículo 3.2 a), la prohibición establecida en el artículo 3.1. será aplicable cuando la determinación del Miembro ribereño se base en información fáctica pertinente y el Miembro ribereño haya proporcionado al Estado Miembro del pabellón y, de conocerse, al Miembro otorgante de la subvención, lo siguiente:

i) notificación oportuna, por los canales apropiados, de que un buque o un operador ha sido detenido temporalmente en espera de una investigación ulterior por practicar la pesca INDNR, o de que el Miembro ribereño ha iniciado una investigación sobre la pesca INDNR, con inclusión de referencias a cualquier información fáctica pertinente, las leyes, los reglamentos,

los procedimientos administrativos aplicables u otras medidas pertinentes;

ii) la oportunidad de intercambiar información pertinente antes de una determinación, a fin de permitir que esa información se tenga en cuenta en la determinación definitiva. El Miembro ribereño podrá especificar la manera y el plazo en que ese intercambio de información deberá llevarse a cabo; y

iii) notificación de la determinación definitiva, y de cualesquiera sanciones aplicadas, incluida, si procede, su duración.

3.4 El Miembro otorgante de la subvención tendrá en cuenta la naturaleza, la gravedad y la repetición de la pesca INDNR practicada por un buque o un operador al fijar la duración de la aplicación de la prohibición establecida en el artículo 3.1. La prohibición establecida en el artículo 3.1 será aplicable por lo menos mientras siga vigente la sanción resultante de la determinación que haya activado dicha prohibición, o por lo menos mientras el buque o el operador figure en una lista de una OROP/AROP, cualquiera que sea el período más largo.

3.5 El Miembro otorgante de la subvención notificará las medidas adoptadas en virtud del artículo 3.1 al Comité de conformidad con el artículo 8.3.

3.6 Cuando un Estado Miembro rector del puerto notifique a un Miembro otorgante de una subvención que tiene motivos fundados para considerar que un buque que se encuentra en uno de sus puertos ha incurrido en actividades de pesca INDNR, el Miembro otorgante de la subvención tendrá debidamente en cuenta la información recibida y tomará las medidas que estime apropiadas con respecto a sus subvenciones.

3.7 Cada Miembro tendrá en vigor leyes, reglamentos y/o procedimientos administrativos a fin de asegurarse de que no se concedan ni mantengan las subvenciones a que se refiere el artículo 3.1, incluidas las subvenciones de ese tipo existentes en el momento de la entrada en vigor del presente Acuerdo.

3.8 Durante un período de 2 años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo, las subvenciones concedidas o mantenidas por los países en desarrollo Miembros, incluidos los países menos adelantados (PMA) Miembros, hasta y dentro de la zona

económica exclusiva (ZEE), estarán exentas de medidas basadas en los artículos 3.1 y 10 del presente Acuerdo.

Artículo 4: Subvenciones respecto de las poblaciones sobreexplotadas

4.1 Ningún Miembro concederá ni mantendrá subvenciones a la pesca o a las actividades relacionadas con la pesca respecto de una población sobreexplotada.

4.2 A los efectos del presente artículo, una población de peces está sobreexplotada si ha sido reconocida como tal por el Miembro ribereño en cuya jurisdicción tenga lugar la pesca o por una OROP/AROP pertinente en zonas y respecto de especies bajo su competencia, sobre la base de los mejores datos científicos de que dispongan.

4.3 No obstante lo dispuesto en el artículo 4.1, un Miembro podrá conceder o mantener las subvenciones a que se refiere el artículo 4.1 si tales subvenciones u otras medidas se aplican para restablecer la población a un nivel biológicamente sostenible.

4.4 Durante un período de 2 años contados a partir de la fecha en entrada en vigor del presente Acuerdo, las subvenciones concedidas o mantenidas por los países en desarrollo Miembros, incluidos los países menos adelantados (PMA) Miembros, hasta y dentro de la zona económica exclusiva (ZEE), estarán exentas de medidas basadas en los artículos 3.1 y 10 del presente Acuerdo.

Artículo 5: Otras subvenciones

5.1 Ningún Miembro concederá ni mantendrá subvenciones otorgadas a la pesca y a actividades relacionadas con la pesca fuera de la jurisdicción de un Miembro ribereño o un no Miembro ribereño y fuera de la competencia de una ORP/AROP pertinente.

5.2 Un Miembro tendrá especial cuidado y ejercerá debida moderación al conceder subvenciones a buques que no enarbolen el pabellón de ese Miembro.

5.3 Un Miembro tendrá especial cuidado y ejercerá la debida moderación al conceder subvenciones a la pesca o a actividades relacionadas con la pesca respecto de poblaciones el estado de las cuales se desconozca.”

185. Respecto del contenido de estos artículos, todos los intervinientes, excepto el ciudadano Harold Sua Montaña, coincidieron en que eran constitucionales. Lo expuesto, en cuanto promovían la internacionalización de las relaciones económicas y comerciales del país, y contribuían a materializar los principios de equidad, igualdad, reciprocidad y conveniencia nacional. Concretamente, el Acuerdo lograba una alianza sin dejar de reconocer las asimetrías entre Estados, las obligaciones asumidas preservaban una mutua correspondencia y no traían consigo una condición desfavorable para ninguno de los miembros de la OMC. Además, ayudaban a la sostenibilidad de los océanos y resultaban idóneos para promover el fin esencial de impulsar la prosperidad general.

186. De manera específica, la Procuradora General de la Nación argumentó que el Acuerdo restringía las subvenciones a la pesca que afectaban el medio marino o infringían la legalidad internacional, sin que el Estado colombiano cediera el control sobre sus aguas, ni su capacidad de explotación sostenible de los recursos naturales, conforme a los artículos 9°, 101 y 334 de la Constitución.

187. La Sala concuerda con estas observaciones. Como se ha visto en los acápites anteriores, existe una preocupación mundial por promover el uso pacífico, equitativo y eficaz de los recursos marinos, con el fin de proteger su conservación y el uso sostenible de las poblaciones de peces. Esto, en aras de evitar alteraciones perjudiciales a nivel social, económico y ecológico. Ante un aumento preocupante de las poblaciones de peces sobreexplotadas y de un deterioro de los océanos, el Acuerdo sub examine resulta un avance importante en la conservación de los océanos y sus recursos. Por esa razón, Colombia no puede estar ajena a la preocupación por el uso indebido de los recursos naturales ni de los esfuerzos internacionales concertados para atajarlos.

188. De la circunstancia de que un recurso natural sea renovable no puede seguirse la conclusión de que este recurso es inagotable. Una explotación desmesurada puede llevar a la extinción de las especies marinas y, por ende, a una afectación permanente e irremediable de la naturaleza. Esta situación, a su vez, puede afectar la subsistencia de ciertas comunidades pesqueras y amenazar artes tradicionales relacionadas con esta actividad.

189. La Sala debe destacar, de manera especial, que las actividades de pesca ilegal, no

declarada y no reglamentada son fenómenos que en ningún caso pueden ser amparados por el Estado, menos aún de un Estado Social y Democrático de Derecho, que no es y no puede ser bajo ninguna consideración indiferente a conductas contrarias al derecho y particularmente nocivas para el medio ambiente y para los bienes protegidos en lo que esta Corte ha denominado Constitución Ambiental. De otra parte, el que el Estado no sólo ampare estas conductas, sino que las apoye por medio de subvenciones, que es lo que se prohíbe en el ASP, tiene una particular importancia, pues se trata prohibir un proceder público encaminado, de una parte, a favorecer actividades ilegales y, en general, irregulares y, de otra, a generar graves afectaciones al medio ambiente, poniendo en peligro su sostenibilidad. Por otro lado, de manera específica, los artículos 3.2, literal c, y 3.3, literal b, formulan una determinación positiva que requiere de una información fáctica pertinente, que justifique la presunta acusación contra un buque o un operador que practique pesca ilegal, no declarada o no reglamentada. De suerte que la prohibición de esta práctica, en los términos previstos en el ASP es compatible con la Constitución.

190. Por otra parte, como acaba de exponerse, si la actividad de pesca es legal, pero se realiza respecto de una especie sobre explotada, la prohibición que tiene el ASP se enmarca en los parámetros constitucionales, pues este tipo de actividades puede afectar de manera grave e irremediable los recursos marinos y, con ello, el ecosistema del mar.

191. En efecto, estas disposiciones son concordantes con el artículo 8° de la Constitución, que establece como obligación proteger las riquezas naturales de la Nación; el 79, que prevé el derecho a gozar de un ambiente sano y la obligación del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente; el 80, que dicta el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales por parte del Estado; y el 333, que enumera el ambiente como uno de los límites a la libertad económica.

192. También, se acopla a la jurisprudencia que esta Corporación ha proferido frente a los derechos de los que son titulares los pescadores artesanales y el cuidado del medio ambiente. Ciertamente, las disposiciones buscan reestablecer el equilibrio ecológico que necesitan los pescadores artesanales para adquirir sus medios de subsistencia. Asimismo, esta Corporación ha determinado que la perturbación en la oferta total de poblaciones ícticas y la degradación de la biodiversidad constituyen, en sí mismos, un quebranto en el derecho a disfrutar de un ambiente sano y diverso. Precisamente, el Acuerdo bajo estudio busca

enfrentar las prácticas que degradan los océanos y merman las poblaciones de peces.

193. De manera específica, el artículo 3° resulta acorde con el artículo 226, que establece que "[e]l Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional" y el 227, que dicta que el Estado "promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones (…)". Efectivamente, el artículo establece un sistema de notificación de una práctica de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, demostrando que la lucha contra un uso perjudicial de los océanos es un esfuerzo que debe ser conjunto entre los distintos países. Además, incluye una medida diferenciada para los países en desarrollo Miembros, incluidos los PMA, a quienes no les aplicará, durante 2 años, las medidas relacionadas con (i) la prohibición de otorgar subvenciones a un buque o a un operador que practique la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, o actividades relacionadas con la pesca en apoyo de este tipo de pesca; y (ii) la solución de diferencias.

194. En suma, como se estableció en la exposición de motivos del proyecto de ley bajo control, estas disposiciones "propugnan precisamente por el desarrollo del país a través de un entendimiento a nivel multilateral en el marco de la Organización Mundial del Comercio, con el fin de disciplinar los subsidios perjudiciales, lograr condiciones de competencia más equilibradas y propender por la protección de los recursos ambientales, propendiendo adicionalmente por un desarrollo normativo de los artículos base del GATT de 1994, sin dejar de reconocer las asimetrías, y generando mecanismos específicos para la superación de las mismas, con un marcado interés por el bienestar de los miembros de la OMC, y un apoyo a los países en desarrollo." Además, "permite la integración económica del país como respuesta a una creciente necesidad impuesta por la dinámica mundial, integración que resulta adecuada a los propósitos de la Carta Política y coincidente con los fines asignados al Estado".

195. Por lo tanto, los artículos 3°, 4° y 5° del Protocolo bajo estudio promueven varios fines instituidos en la Carta Política y, por ende, son compatibles con la Constitución.

"Artículo 6°: Disposiciones específicas para los PMA Miembros

Un Miembro ejercerá la debida moderación al plantear casos en que intervenga un PMA Miembro y las soluciones que se estudien tendrán en cuenta la situación específica del PMA

Miembro de que se trate, en su caso.

Artículo 7°: Asistencia técnica y creación de capacidad

Se prestará a los países en desarrollo Miembros, incluidos los PMA Miembros, asistencia técnica y asistencia para la creación de capacidad específicas a los efectos de la aplicación de las disciplinas establecidas en el presente Acuerdo. En apoyo de esa asistencia, se establecerá un mecanismo de financiación voluntario de la OMC en cooperación con organizaciones internacionales pertinentes como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Las contribuciones de los Miembros de la OMC al mecanismo serán exclusivamente de carácter voluntario y no utilizarán recursos del presupuesto ordinario."

196. Los artículos 6° y 7° del Acuerdo sub examine contienen medidas dirigidas a los países en desarrollo Miembros, incluidos los PMA. Específicamente, prevén el deber de tener en cuenta la situación de estos países al plantear casos que los involucren e incluyen la prestación de asistencia para que tengan la capacidad de aplicar las disposiciones del Acuerdo. Conforme a las finalidades de estas medidas, estos artículos buscan materializar los principios de equidad y reciprocidad contenidos en el artículo 226 superior. Precisamente, están orientados a tratar a los países en desarrollo de acuerdo con sus circunstancias particulares, a fin de que puedan actuar en igualdad de condiciones y contribuir en el objetivo de preservar los océanos y proteger las poblaciones de peces sobreexplotadas. Ciertamente, la Sala concuerda con el Gobierno Nacional, al afirmar en la exposición de motivos del proyecto de ley bajo estudio que el Acuerdo ayudará a que Colombia se inserte en una economía globalizada, mediante alianzas que expandan los mercados y propendan por el desarrollo económico del país. En esa medida, los artículos 6° y 7° del Acuerdo son constitucionales.

"Artículo 8°: Notificación y transparencia

8.1 Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 25 del Acuerdo SMC y a fin de fortalecer y mejorar las notificaciones de las subvenciones a la pesca, y permitir una vigilancia más eficaz de la aplicación de los compromisos en materia de subvenciones a la pesca, cada Miembro:

a) proporcionará la siguiente información como parte de su notificación periódica de

subvenciones a la pesca de conformidad con el artículo 25 del Acuerdo SMC; tipo o clave de actividad de pesca para la que se otorga la subvención.

b) proporcionará, en la medida de lo posible, la siguiente información como parte de su notificación periódica de subvenciones a la pesca de conformidad con el artículo 25 del Acuerdo SMC:

i) estado de las poblaciones de peces en la pesquería para la que se otorga la subvención (por ejemplo, si están sobreexplotadas, explotadas en niveles máximos sostenibles o infraexplotadas) y los puntos de referencia utilizados, y si esas poblaciones se comparten con otro Miembro o si están ordenadas por una ORP/AROP;

ii) medidas de conservación y ordenación en vigor para la población de peces pertinente;

iii) capacidad de la flota en la pesquería para la que se otorga la subvención;

iv) nombre y número de identificación del buque o los buques de pesca que se beneficien de la subvención; y

v) datos sobre las capturas por especies o grupo de especies en la pesquería para la que se otorga la subvención.

8.2 Cada Miembro notificará anualmente por escrito al Comité una lista de buques y operadores que haya determinado positivamente que han practicado la pesca INDNR.

8.3 Cada Miembro informará al Comité, en el plazo de un año contado a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo, de las medidas que ya existan o que se adopten para la aplicación y administración del presente Acuerdo, incluidas las medidas adoptadas para aplicar las prohibiciones establecidas en los artículos 3, 4 y 5. Cada Miembro informará igualmente con prontitud al Comité de cualquier modificación ulterior de tales medidas, y de las nuevas medidas adoptadas para aplicar las prohibiciones establecidas en el artículo 3.

8.4 Cada Miembro proporcionará al Comité, en el plazo de un año contado a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo, una descripción de su régimen pesquero con

referencias a sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos pertinentes para este Acuerdo, e informará con prontitud al Comité de cualesquiera modificaciones ulteriores. Un Miembro podrá cumplir esta obligación facilitando al Comité un enlace electrónico actualizado a su página web oficial o a otra página web oficial apropiada en la que figure esa información.

8.5 Un Miembro podrá solicitar información adicional del Miembro notificante en relación con las notificaciones y la información presentadas de conformidad con el presente artículo. El Miembro notificante responderá a esa solicitud con la mayor rapidez posible y por escrito en forma completa. Si un Miembro considera que la notificación o información prevista en el presente artículo no ha sido suministrada, podrá someter la cuestión a la atención del otro Miembro o del Comité.

8.6 Los Miembros notificarán por escrito al Comité, tras la entrada en vigor del presente Acuerdo, cualquier OROP/AROP en la que sean partes. Esta notificación consistirá, por lo menos, en el texto del instrumento jurídico por el que se establezca la OROP/AROP, la zona y las especies bajo su competencia, la información sobre el estado de las poblaciones de peces ordenadas, una descripción de sus medidas de conservación y ordenación, las normas y los procedimientos que rijan sus determinaciones de pesca INDNR, y las listas actualizadas de buques y/u operadores que haya determinado que hayan practicado la pesca INDNR. Esta notificación podrá ser presentada a título individual o por un grupo de Miembros. De haber cambios en relación con esta información, estos se notificarán prontamente al Comité. La Secretaría del Comité mantendrá una lista de las OROP/AROP notificadas de conformidad con el presente artículo.

8.7 Los Miembros reconocen que la notificación de una medida no prejuzga a) su condición jurídica en el marco del GATT de 1994, del Acuerdo SMC o del presente Acuerdo; b) los efectos de la medida en el sentido del Acuerdo SMC; ni c) la naturaleza de la propia medida.

8.8 Nada de lo establecido en este artículo obliga a facilitar información confidencial.”

197. El presente artículo establece ciertas condiciones a las notificaciones que deben presentar los países miembros al Comité de Subvenciones a la Pesca, adicionales a aquellas establecidas en el artículo 25 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Estas se relacionan con las subvenciones que otorgan; las medidas que han adoptado para

cumplir con los artículos 3°, 4° y 5° del Acuerdo bajo estudio; las leyes, reglamentos y procedimientos pertinentes al Acuerdo, entre otras.

“Artículo 9°: Disposiciones institucionales

9.1 En virtud del presente Acuerdo se establece un Comité de Subvenciones a la Pesca compuesto de representantes de cada uno de los Miembros. El Comité elegirá a su Presidente y se reunirá por lo menos dos veces al año y siempre que lo solicite un Miembro según lo previsto en las disposiciones pertinentes del presente Acuerdo. El Comité desempeñará las funciones que le sean atribuidas en virtud del presente Acuerdo o por los Miembros, y dará a estos la oportunidad de celebrar consultas sobre cualquier cuestión relacionada con el funcionamiento del Acuerdo o la consecución de sus objetivos. Los servicios de secretaría del Comité serán prestados por la Secretaría de la OMC.

9.2 El Comité examinará toda la información proporcionada de conformidad con los artículos 3 y 8 y con el presente artículo por lo menos cada dos años.

9.3 El Comité examinará anualmente la aplicación y funcionamiento del presente Acuerdo habida cuenta de sus objetivos. El Comité informará anualmente al Consejo del Comercio de Mercancías sobre las novedades registradas durante los períodos que abarquen los exámenes.

9.4 A más tardar cinco años después de la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo, y cada tres años a partir de entonces, el Comité examinará el funcionamiento del presente Acuerdo con el fin de identificar todas las modificaciones necesarias para mejorarlo habida cuenta de sus objetivos. Cuando proceda, el Comité podrá someter al Consejo del Comercio de Mercancías propuestas de modificación del texto del presente Acuerdo teniendo en cuenta, entre otras cosas, la experiencia adquirida con su aplicación.

9.5 El Comité se mantendrá en estrecho contacto con la FAO y con las demás organizaciones internacionales competentes en materia de ordenación pesquera, incluidas las OROP/AROP pertinentes.”

199. El artículo 9° del Acuerdo sub examine introduce el Comité de Subvenciones a la Pesca

y sus funciones. Para la Sala, establecer un organismo que vigile el cumplimiento del Acuerdo y busque modificarlo y mejorarlo conforme a sus objetivos, cumple los fines previstos en la Constitución. En especial, aquellos relacionados con la preservación y protección del medio ambiente (arts.9°, 79, 80 y 333). En efecto, la creación de un Comité como órgano administrador y aplicador de un tratado ha sido una figura empleada en varios instrumentos comerciales, que resulta "ajustado al ordenamiento constitucional, en tanto que a través de las funciones que se le asignan a la Comisión Administradora se busca implementar de manera efectiva el tratado comercial objeto de revisión, fortaleciendo la efectividad de las normas convencionales y asegurando mecanismos de cooperación internacional que faciliten el entendimiento entre los Estados parte."

200. En vista de que el artículo 9° prevé una medida para que efectivamente se apliquen las disposiciones del Acuerdo, la Corte considera que es compatible con la Constitución.

"Artículo 10: Solución de diferencias

10.1 Salvo disposición expresa en contrario en el presente Acuerdo, para las consultas y la solución de las diferencias en el ámbito del mismo serán de aplicación de las disposiciones de los artículos XXII y XXIII del GATT de 1994, desarrolladas y aplicadas por el Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD).

10.2 Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1, para las consultas y la solución de las diferencias en el ámbito de los artículos 3, 4 y 5 del presente Acuerdo serán de aplicación las disposiciones del artículo 4 del Acuerdo SMC."

201. El artículo 10 trata sobre el mecanismo de solución de diferencias, que sigue el artículo XXII sobre consultas y el XXIII sobre anulaciones y menoscabos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Respecto de los artículos 3°, 4° y 5°, también resulta aplicable el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, en lo que tiene que ver con las consultas que pueden solicitar los Miembros cuando tienen razones para creer que otro Miembro concede o mantiene una subvención prohibida.

202. Como lo ha afirmado esta Corporación en ocasiones anteriores, en el derecho de los tratados es usual que las partes contemplen mecanismos de resolución ante eventuales controversias con ocasión específica de la interpretación, aplicación y cumplimiento del

instrumento internacional. El artículo sub examine se limita a desarrollar un marco jurídico de solución de diferencias entre las partes derivado del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca, con base en otros instrumentos suscritos y aprobados por Colombia mediante la Ley 170 de 1994 (Sentencia C-137 de 1995), incluidos en el Anexo 1 del Acuerdo sobre la OMC. Así, al desarrollar un mecanismo de cooperación y consultas para llegar a soluciones convenidas entre las partes, el artículo 10 del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca bajo estudio materializa el artículo 226 de la Constitución.

“Artículo 11: Disposiciones finales

11.1 A reserva de lo dispuesto en los artículos 3 y 4, nada de lo establecido en el presente Acuerdo impedirá que un Miembro conceda una subvención destinada al socorro en casos de desastres, a condición de que la subvención:

a. a) Se limite al socorro de un desastre determinado;

b) Se limite a la zona geográfica afectada;

c) Tenga una duración limitada; y

d) En el caso de las subvenciones para la reconstrucción, se limite a restablecer la pesquería afectada y/o la flota afectada al estado en el que se encontrara antes del desastre.

11.2 a) El presente Acuerdo, con inclusión de cualesquiera constataciones, recomendaciones y laudos referentes al mismo, no tendrá consecuencias jurídicas en lo que respecta a las reivindicaciones territoriales o la delimitación de las fronteras marítimas.

b) Un grupo especial establecido de conformidad con el artículo 10 del presente Acuerdo no formulará ninguna constatación con respecto a ninguna alegación que le exija basar sus constataciones en cualesquiera reivindicaciones territoriales o delimitación de las fronteras marítimas que se hagan valer.

11.3 Ninguna disposición del presente Acuerdo se interpretará o aplicará de manera que perjudique la jurisdicción, los derechos y las obligaciones de los Miembros derivados del derecho internacional, incluido el derecho del mar.

11.4 Salvo disposición en contrario, nada de lo establecido en el presente Acuerdo implicará que un Miembro está sujeto a las medidas o decisiones de, ni reconoce, una OROP/AROP de la que no sea parte o no parte cooperante.

11.5 El presente Acuerdo no modifica ni anula cualesquiera derechos y obligaciones establecidos en el Acuerdo SMC."

203. La actividad pesquera ha aumentado significativamente en los últimos decenios, pasando de 19 millones de toneladas en 1950, a un récord histórico de unos 179 millones de toneladas en 2018, con un ritmo de crecimiento anual del 3,3%. De igual forma, el mundo contaba en 2020 con una flota estimada de 4,1 millones de embarcaciones de pesca. Finalmente, el consumo mundial de alimentos acuáticos se ha incrementado significativamente, el mundo consume actualmente más de cinco veces más de lo que consumía hace 60 años. En 2019, el consumo mundial de alimentos acuáticos se estimó en 158 millones de toneladas, una cifra superior a los 28 millones de toneladas de 1961, lo cual significa que el consumo ha aumentado a un ritmo anual medio del 3,0%, en comparación con una tasa de crecimiento demográfico del 1,6%. El consumo per cápita se vio ampliamente influido por el incremento de los suministros, el cambio en las preferencias de los consumidores, los avances tecnológicos y el crecimiento de los ingresos.

204. El panorama descrito da cuenta de la importancia que tiene la actividad pesquera para la seguridad alimentaria y el avance comercial de los países. De ahí la importancia del primer inciso del artículo 11 del Acuerdo, que no impide las subvenciones en caso de desastres. Tal disposición, entonces, se encuentra en concordancia con el artículo 65 de la Carta Política, que establece que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado, por lo tanto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades pesqueras, entre otras.

205. Además, esta disposición también concuerda con el artículo 79 superior, pues, ante una situación de desastre, procura garantizar el derecho a un ambiente sano, al buscar el restablecimiento de la pesca.

206. De otro lado, este artículo deja claro que el Acuerdo no afecta las reivindicaciones

territoriales o la delimitación de las fronteras marítimas, ni se interpretará o aplicará de manera que perjudique la jurisdicción, los derechos y las obligaciones de los Miembros derivados del derecho internacional, incluido el derecho del mar. Tampoco afectará los derechos y obligaciones establecidos en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, suscrita y aprobada por Colombia. En ese sentido, la norma sub examine cumple con el artículo 9° de la Constitución, que prevé que las relaciones del Estado se fundamentan en la soberanía nacional y el reconocimiento del derecho internacional aceptados por Colombia. También, con el artículo 337, que establece que la ley podrá establecer para las zonas de frontera, terrestres y marítimas, normas especiales en materia económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo. Por ende, la Sala lo declarará constitucional.

"Artículo 12: Terminación del Acuerdo en caso de que no se adopten disciplinas completas.

Si no se adoptan disciplinas completas en el plazo de cuatro años desde la entrada en vigor del presente Acuerdo, y a menos que el Consejo General decida otra cosa, el presente Acuerdo se dará por terminado de forma inmediata."

207. Por último, el artículo 12 del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca impone un límite de tiempo para aplicar sus disposiciones, a menos que el Consejo decida otra cosa. En otras palabras, el precepto propende por que las medidas adoptadas, en efecto, se cumplan en aras de evitar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, así como la sobreexplotación de poblaciones de peces. Por consiguiente, este artículo busca materializar los artículos 8°, 80 y 334, en la medida en que promueve la protección de los recursos marítimos y el medio ambiente. En consecuencia, la Corte lo declarará constitucional.

Análisis del contenido de la Ley 2313 de 2023

208. La Ley 2313 de 2023, "por medio de la cual se aprueba el 'Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca', adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022", contiene tres artículos. El primero aprueba el referido Protocolo; el segundo obliga al Estado colombiano a perfeccionar el vínculo internacional respecto del mismo; por último, el tercero establece que la Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

209. Esta Corte advierte que tales artículos son compatibles con la Constitución Política. Lo anterior, en la medida en que el que el primero armoniza con la competencia prevista por los artículos 150.16 y 224 de la Constitución Política, conforme a los cuales le corresponde al Congreso aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por su parte, el segundo y el tercero, se ajustan a la consolidada jurisprudencia constitucional, según la cual "la ley rige desde el momento en que se perfeccione el vínculo internacional respectivo, precisión que responde a lo dispuesto en general por el derecho internacional y la Constitución en materia de leyes aprobatorias de tratados internacionales."

210. En tales términos, la Corte considera exequibles los tres artículos que integran la Ley 2313 de 2023 y así lo declarará en la parte resolutiva de la presente providencia. De igual modo, debido a la importancia que reviste el cuidado de los océanos y sus recursos, la Sala Plena exhortará a las autoridades nacionales a cumplir con las normas internacionales ratificadas por la República de Colombia y con las disposiciones nacionales vigentes, relacionadas con la explotación de las especies marinas y la conservación de los océanos.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. Declarar EXEQUIBLE el "Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se Establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca", adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.

Segundo. Declarar EXEQUIBLE la Ley 2313 del 2 de agosto de 2023, por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca", adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.

Tercero. EXHORTAR a las autoridades nacionales a cumplir con las normas internacionales ratificadas por la República de Colombia y con las disposiciones nacionales vigentes, relacionadas con la explotación de las especies marinas y la conservación de los océanos.

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

Notifíquese, comuníquese y cúmplase

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Presidente

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

Con impedimento aceptado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

Ausente con permiso

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

Expediente LAT-497

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar