Sentencia C-293/12

ACUERDO SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE LA RED INTERNACIONAL DEL BAMBU Y RATAN-Resulta ajustado a la Constitución Política/ACUERDO SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE LA RED INTERNACIONAL DEL BAMBU Y EL RATAN-Resulta ajustado a los principios de equidad y reciprocidad y de la promoción por el Estado de la cooperación técnica y científica en el cultivo y producción de esas especies vegetales y el apoyo al desarrollo sostenible de las regiones donde se cultiva y comercializa

ACUERDO SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE LA RED INTERNACIONAL DEL BAMBU Y RATAN-Contenido y alcance

DERECHOS DE LAS COMUNIDADES ETNICAS-Reconocimiento

DERECHO A LA AUTODETERMINACION-Ámbitos de protección

El derecho a la autodeterminación comprende tres ámbitos de protección ligados a distintos factores de interacción: “En el ámbito externo, el respeto por la autonomía de las comunidades indígenas exige reconocer el derecho de tales grupos, a participar en las decisiones que los afectan. Ese reconocimiento supone que en las relaciones entre estos pueblos y el Estado, la consulta previa a las comunidades indígenas juega un rol necesario en los términos previamente enunciados, para asegurar que las aspiraciones culturales, espirituales y políticas de los pueblos indígenas sean consideradas en el ejercicio de las demás atribuciones y competencias de la Administración. Por lo tanto, estos pueblos tienen el derecho a ser consultados previamente con relación a las decisiones que los afecten, en los términos que determine la Constitución y la ley. Un segundo ámbito de protección, también externo, tiene que ver con la participación política de estas comunidades, en la esfera de representación nacional en el Congreso. Así, las comunidades indígenas tienen el derecho de participar en la circunscripción especial electoral prevista para ellas, de acuerdo con la Constitución. (…) Finalmente, existe un tercer ámbito de reconocimiento a la autonomía de estas comunidades que es de orden interno, y que está relacionado con las formas de autogobierno y de autodeterminación de las reglas jurídicas al interior de los pueblos indígenas. Ello supone el derecho de las comunidades, (i) a decidir su forma de

gobierno (CP art. 330); (ii) el derecho a ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (C.P. art. 246) y (iii) el pleno ejercicio del derecho de propiedad de sus resguardos y territorios, con los límites que señale la Constitución y la ley. La autonomía política y jurídica, relacionada de este modo con una autogestión territorial, actúa así como un instrumento de reafirmación de la identidad de las comunidades indígenas, las cuales, mediante el ejercicio de sus prácticas tradicionales, avanzan en el fortalecimiento de sus autoridades internas y en el auto-reconocimiento de sus espacios de expresión colectiva".

CONSULTA PREVIA COMO UN DERECHO FUNDAMENTAL DE LAS COMUNIDADES ETNICAS-Requisito previo antes de un trámite legislativo en el que se adopten medidas que puedan afectarlas directamente

La consulta debe efectuarse en un momento previo a la radicación del proyecto en el Congreso de la República, para que los resultados del proceso de participación incidan en el contenido de la iniciativa que se somete a consideración; no obstante, durante el trámite legislativo en el Congreso de la República dicho proceso participativo no se interrumpe.

COMUNIDADES ETNICAS-Niveles de afectación cuando se adoptan medidas en aplicación de un convenio

Cuando se adopten medidas en aplicación del convenio, cabe distinguir dos niveles de afectación de los pueblos indígenas y tribales: el que corresponde a las políticas y programas que de alguna manera les conciernan, evento en el que debe hacerse efectivo un derecho general de participación, y el que corresponde a las medidas administrativas o legislativas que sean susceptibles de afectarlos directamente, caso para el cual se ha previsto un deber de consulta.

CONSULTA PREVIA DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS Y TRIBALES-Afectación directa cuando la ley altera el status de la persona o comunidad bien sea porque le impone restricciones o gravámenes o por el contrario le confiere beneficios

CONSULTA PREVIA EN MATERIA DE LEYES APROBATORIAS DE TRATADOS-Jurisprudencia constitucional

PROYECTO DE LEY-Trámite en el Congreso

LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Anuncio previo de votación en trámite legislativo/ANUNCIO PREVIO DE VOTACION EN TRAMITE LEGISLATIVO-Requisitos

PROYECTO DE LEY-Prohibición de consideración en más de dos legislaturas

Referencia: expediente LAT-374

Revisión oficiosa de la Ley 1461 de 2011 Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre el establecimiento de la red internacional del bambú y el ratán", dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997"

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., dieciocho (18) de abril de dos mil doce (2012)

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

SENTENCIA

En el proceso de revisión automática del "Acuerdo sobre el establecimiento de la red internacional del bambú y el ratán", suscrito en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997, y de la Ley 1461 de 2011, por medio de la cual fue aprobado.

1. ANTECEDENTES

En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución Política, el 5 de julio de 2011, la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República remitió a la Corte Constitucional copia auténtica de la Ley 1461 de 2011 "Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre el establecimiento de la red internacional del bambú y el ratán" dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997."

Mediante Auto del veinticinco (25) de julio de dos mil once (2011), el Magistrado Sustanciador avocó el conocimiento del proceso de la referencia y notificó a las Secretarías Generales de la Cámara y Senado para que remitieran toda la información concerniente al trámite legislativo dado a la Ley bajo estudio. Adicionalmente, se ordenó comunicar el proceso al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Ministerio de Agricultura, al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y a la Cámara de Comercio e Integración Colombo China.

De igual manera, por cuanto una vez recibidas las pruebas, el Secretario General de la Cámara de Representantes informó que aún no se encontraban publicadas en la Gaceta del Congreso las actas en las que constan el anuncio y la aprobación del proyecto de Ley en la Plenaria de esa célula legislativa, mediante Auto del veinticinco (25) de agosto de dos mil once (2011), el Despacho del Magistrado Ponente solicitó la remisión de las originales o copia auténtica de las referidas Gacetas o, en su defecto, las originales o copia auténtica de las actas en mención. Recibidas éstas, se dictó auto1 de continuación de trámite y se ordenó dar cumplimiento a lo dispuesto en los numerales cuarto, quinto y sexto del Auto del veinticinco (25) de julio de dos mil once (2011).

Cumplidos los trámites propios de esta clase de procesos y previo el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir acerca del asunto de la referencia.

1. TEXTO DEL ACUERDO QUE SE REVISA Y DE SU LEY APROBATORIA

A continuación se transcribe el texto completo de la Ley aprobatoria del Acuerdo que se revisa.

LEY 1461 DE 2011

(junio 29)

Diario Oficial No. 48.116 de 30 de junio de 2011

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo sobre el Establecimiento de la red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Visto el texto del “Acuerdo sobre el Establecimiento de la red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997, que a la letra dice:

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del instrumento internacional mencionado).

PROYECTO DE LEY NÚMERO 106 DE 2009 SENADO

Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo sobre el Establecimiento de la red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997.

El Congreso de la República

Visto el texto del “Acuerdo sobre el Establecimiento de la red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997, que a la letra dice:

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del instrumento internacional mencionado).

ACUERDO SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE LA RED INTERNACIONAL DEL BAMBU Y EL RATAN

Reconociendo que el bambú y el ratán constituyen dos de los productos forestales no madereros más importantes en Asia y que tienen un gran potencial para el desarrollo económico en otras partes del mundo, sobre todo en África, el Caribe y en América Central y del Sur;

Reconociendo además que el bambú y el ratán pueden contribuir grandemente al desarrollo económico y social de las áreas rurales de esas regiones;

Tomando nota con satisfacción de los considerables logros alcanzados en los campos de la investigación relacionada con el bambú y el ratán, la capacitación y el intercambio de información realizado en varios países de Asia por la red informal para el bambú y el ratán, que opera desde 1984 bajo los auspicios del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá y con el apoyo del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola;

Deseosas de extender los beneficios de esas actividades a otros países en África, Asia, el Caribe y América Central y del Sur;

Convencidas de que se desprenderán mayores beneficios para todas las instituciones e individuos que participan en la producción y desarrollo del bambú y el ratán si se establece una organización internacional para la promoción y coordinación de la investigación y el desarrollo del bambú y el ratán, capacitación e intercambio de información;

Convencidas además de que la organización deberá adoptar la forma de una red descentralizada que enlace y fortalezca los programas de investigación nacional existentes,

Han convenido en lo siguiente:

ARTÍCULO 1. ESTABLECIMIENTO Y CONDICIÓN JURÍDICA.

1. Por este medio se establece la Red Internacional del Bambú y el Ratán, en adelante denominada INBAR, o la Red; la Red funcionará como una organización internacional autónoma y no lucrativa.

2. La Red disfrutará de una completa personalidad jurídica en derecho internacional. En los territorios de las Partes, INBAR disfrutará de las facultades legales, privilegios e inmunidades acordados con esos Estados.

ARTÍCULO 2. SEDE Y OTRAS OFICINAS.

1. La sede de INBAR estará situada en Beijing, República Popular China (en adelante denominada el Estado Anfitrión).

2. En consulta con el gobierno del Estado Anfitrión, la Red podrá establecer otras oficinas o estaciones locales en el territorio de dicho Estado.

3. La Red podrá establecer oficinas en otros países con objeto de coordinar sus actividades en la región o para otros fines que sean compatibles con este Acuerdo.

ARTÍCULO 3. MISIÓN Y PROPÓSITOS.

1. La misión de INBAR es mejorar el bienestar de productores y consumidores del bambú y el ratán conservando el carácter sostenible de esos recursos mediante la consolidación, coordinación y apoyo de la investigación y el desarrollo estratégicos y adaptados a las condiciones específicas.

2. En la consecución de esa misión, entre los fines de INBAR se encuentran:

a) Identificar, coordinar y apoyar la investigación sobre el bambú y el ratán, de acuerdo con las prioridades fijadas por los programas nacionales y por otras instituciones y organizaciones con las que colabora INBAR;

b) Formar capacidades y mejorar la capacidad de las instituciones de investigación y desarrollo nacionales y organizaciones de extensión; y

c) Fortalecer la coordinación, cooperación y colaboración en los niveles nacional, regional e internacional.

3. En la consecución de su misión y propósitos, la Red prestará atención especial a:

a) Satisfacer la subsistencia y necesidades básicas de las personas que viven en zonas productoras de bambú y ratán y en particular, aquellas de las mujeres y las personas desaventajadas;

b) El papel del bambú y el ratán en la protección del medio ambiente, y más particularmente en el alivio de la deforestación, la erosión del suelo y la degradación del terreno;

c) Conservar y expandir la biodiversidad de los recursos de bambú y ratán;

d) Mejorar y ampliar la utilidad, productividad y procesamiento del bambú y del ratán de manera sostenible; y

e) Crear y promover políticas y tecnologías de valor añadido, dirigidas a hacer realidad todo

el potencial que tienen el bambú y el ratán como substitutos de la madera.

ARTÍCULO 4. ACTIVIDADES.

La Red emprenderá todas las actividades que sean conducentes a la realización de su misión y propósitos y, sin que ello limite la generalidad de lo establecido anteriormente, se encargará de:

a) Identificar, emprender, coordinar y apoyar la investigación y el desarrollo estratégicos sobre el bambú y el ratán;

b) Organizar foros y seminarios internacionales, regionales, nacionales y locales sobre cuestiones relativas al bambú y el ratán, y promover el intercambio de todos los tipos de información relativa a los mismos;

c) Facilitar la vinculación de la experiencia financiera, de gestión y científico-técnica con los asociados locales;

d) Adiestrar al personal y formar la capacidad institucional en los niveles local, nacional y regional en términos de científicos del bambú y del ratán, y de profesionales del desarrollo;

e) Proporcionar expertos que sean capaces de enlazar el conocimiento científico con las necesidades locales en áreas estratégicas de investigación, transferencia de tecnología, formulación de políticas y servicios de información; y

f) Coordinar y dirigir equipos para elaborar propuestas y financiar proyectos.

ARTÍCULO 5. FACULTADES.

En la consecución de su misión y objetivos, la Red estará facultada para:

a) Firmar contratos o acuerdos con gobiernos, organizaciones y organismos públicos o privados de carácter nacional o internacional;

b) Contratar personal y asesores;

c) Adquirir y ser propietario de bienes inmobiliarios o poseer cualquier interés en ellos, y

enajenar los mismos, de conformidad con las leyes de los países en los que está situada tal propiedad;

d) Adquirir propiedad personal, incluidos fondos, derechos y concesiones, mediante compra, donaciones, intercambios, legado, u otros medios de cualquier gobierno, organización o persona y guardar en depósito, administrar, poseer, operar, usar o disponer de los mismos;

f) Participar en actividades que sean conducentes a la realización de su misión y propósitos.

ARTÍCULO 6. MIEMBROS DE INBAR.

1. La condición de miembro de INBAR estará abierta a todos los Estados que sean miembros de las Naciones Unidas o de sus organismos especializados y que acepten la misión y los propósitos de INBAR.

2. Los miembros originales de la Red serán los Estados que firmen el presente Acuerdo durante el período abierto para su firma, especificado en el Artículo 20, párrafo 1.

3. Después del período especificado para la firma, otros Estados, según están definidos en el párrafo 1 de este artículo, podrán solicitar su condición de miembro de INBAR adhiriéndose al presente Acuerdo, de conformidad con el Artículo 20, párrafos 2 y 3.

4. Cada miembro deberá designar una autoridad u organismo competente como su punto central para la Red.

ARTÍCULO 7. ORGANOS.

Los órganos de INBAR serán:

a) El Consejo;

b) La Junta Directiva (en adelante denominada la Junta)

c) El Secretariado, encabezado por un Director General.

ARTÍCULO 8. EL CONSEJO.

l. El Consejo será responsable de orientar a la Junta Directiva en materia de políticas y de

propósitos estratégicos.

2. El Consejo también tendrá, de conformidad con las otras disposiciones de este Acuerdo, las siguientes facultades:

a) Aprobar la adhesión de Estados que deseen adquirir la condición de miembro de INBAR;

b) Aprobar las decisiones de la Junta con respecto al nombramiento del Director General y su destitución por causa justificada;

c) Revisar y aprobar el informe anual, incluidos los estados financieros auditados de la Red;

d) aprobar las decisiones de la Junta concernientes a los estatutos, reglamentaciones financieras, políticas de personal y programa de trabajo y presupuesto anuales;

e) Enmendar este Acuerdo;

f) Aprobar cualquier tratado que tenga la intención de firmar la Red; y

g) Tomar otras medidas necesarias en relación con la disolución de la Red.

3) El Consejo constará de los representantes de los Estados miembros de INBAR.

4. El Consejo celebrará una reunión cada dos años. Como el último tema de la reunión, el Consejo escuchará las solicitudes de los Estados Miembros de auspiciar la próxima reunión del Consejo. El Consejo seleccionará, mediante consensos o una mayoría de dos terceras partes de votos, un Estado Miembro como el anfitrión de su próxima reunión y definirá la fecha y el lugar de la reunión. El Estado Miembro Anfitrión nominará un Presidente para la próxima reunión y el Vicepresidente se elegirá mediante consensos o una mayoría de dos terceras partes de votos sobre la base de las nominaciones de los Estados Miembros.

5. El Consejo celebrará su reunión regular en la sede de la Red o en otros lugares según determine. Podrá celebrar reuniones adicionales cuando las considere necesarias. Durante el receso, el Consejo podrá tomar decisiones por correspondencia, correo electrónico, fax u otros medios de telecomunicación. Los gastos en que incurra un representante de un País Miembro en relación con su participación en las reuniones del Consejo serán sufragados por ese Estado Miembro.

6. Cada miembro de este Consejo tendrá derecho a un voto.

7. Se harán todos los esfuerzos posibles por tomar las decisiones mediante consenso. En caso de que no sea posible llegar a un consenso sobre una cuestión particular, la decisión al respecto se tomará por una mayoría de los dos tercios de los miembros votantes, excepto si este Acuerdo establece otros criterios respecto de la mayoría.

8. El Consejo adoptará sus propias reglas de procedimiento, sujeto esto a otras disposiciones de este Acuerdo.

9. El Director General proporcionará el secretariado y los servicios administrativos requeridos para el eficiente funcionamiento del Consejo.

ARTÍCULO 9. COMPOSICIÓN DE LA JUNTA.

l. La Junta estará compuesta por no menos de ocho y no más de dieciséis directores, designados de la siguiente manera:

a) Un director nombrado por el Gobierno del Estado Anfitrión;

b) No menos de seis directores sin cartera, tres de los cuales deberán proceder de países productores de bambú y ratán, y tres nombrados teniendo en cuenta su experiencia científica y administrativa (en adelante denominados síndicos sin cartera); y

c) El Director General.

2. Los síndicos sin cartera se nombrarán para un período de tres años, que se podrá renovar una sola vez. Con respecto a la composición de la Junta Directiva inicial, un tercio de los síndicos sin cartera deberán ser nombrados por un período de un año, un tercio por un período de dos años y otro tercio por un período de tres años. El síndico nombrado para un término inicial de menos de tres años podrá subsecuentemente ser nombrado para dos términos de tres años.

3. Los síndicos sin cartera iniciales deberán ser nombrados por el Gobierno del Estado Anfitrión, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (en adelante denominados los Patrocinadores).

Subsecuentemente, cuando el puesto de un síndico sin cartera quede vacante, se llenará con un individuo que a invitación de la Junta se convertirá en síndico.

4. Los miembros de la Junta prestan servicio a título personal.

5. Los síndicos sin cartera deberán ser ciudadanos de Estados Miembros de las naciones Unidas o de sus órganos especializados.

ARTÍCULO 10. FUNCIONES Y FACULTADES DE LA JUNTA.

l. El papel de la Junta será asegurar que:

a) La red tenga objetivos, programas y planes acordes con su misión y propósitos;

b) El Director General administre la Red de manera eficiente y de acuerdo con los objetivos, programas y presupuestos acordados, así como con los requisitos legales y reglamentarios; y

c) El bienestar continuo de INBAR no se ponga en peligro al exponer sus recursos financieros, personal y credibilidad a riesgos imprudentes.

2. Sujeto a la guía, facultades y funciones del Consejo de conformidad con el Artículo 8, la Junta deberá tener los siguientes deberes:

a) Aprobar, a intervalos regulares, el plan o estrategia de múltiples años de la Red.

b) Aprobar los programas de la Red, sus objetivos, prioridades y planes operacionales, así como seguir de cerca y revisar la ejecución y resultados de programas;

c) Aprobar anualmente el programa de trabajo y el presupuesto, el informe anual y los estados financieros, y comunicar estos al Consejo;

d) Adoptar los estatutos de la Red, su programa, políticas administrativas y de personal, y sus reglamentaciones financieras;

f) De conformidad con el artículo 12, párrafo 3, nombrar al Director General o, si hubiere causa, despedirlo; determinar su mandato y condiciones laborales y supervisar y revisar la

calidad de su trabajo;

g) De conformidad con el artículo 9, párrafo 5, nombrar a los síndicos sin cartera;

h) Aprobar la estructura orgánica del Secretariado a la luz de los programas de la Red;

i) Nombrar a los funcionarios de la red;

j) Nombrar anualmente auditores externos independientes y aprobar el plan de auditoría anual;

k) Generalmente, asegurar la eficacia en función de los costos de la Red y su integridad y rendición de cuentas financiera;

l) Sujeta a la autoridad que pueda delegar al Director General, aprobar todos los contratos o acuerdos que concierte la Red;

m) Sujeta a la autoridad que pueda delegar al Director General, aprobar todas las subvenciones o contribuciones que se ofrezcan a la Red;

n) Supervisar los préstamos tomados, las expansiones mayores, incluida la adquisición de equipos e instalaciones de importancia y la disposición de bienes importantes;

o) Adoptar directrices en materia de conflicto de intereses aplicables a la Junta y supervisar su ejecución; y

p) Realizar todos los actos que crea necesarios, adecuados y propios para el cumplimiento de la misión y los fines de la red.

3. La Junta podrá establecer los comités subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones.

ARTÍCULO 11. PROCEDIMIENTOS DE LA JUNTA.

1. La votación por parte de la Junta Directiva está sujeta a las siguientes reglamentaciones:

a) Cada miembro de la Junta Directiva tiene derecho a un voto, excepto el Director General, que no tiene voto;

b) El Presidente de la Junta tiene un voto de calidad; y

c) Se harán todos los esfuerzos posibles por tomar decisiones por consenso. En caso de que no sea posible llegar a un consenso sobre una cuestión particular, se tomará una decisión por simple mayoría de los miembros votantes, excepto si este Acuerdo establece otros criterios respecto de la mayoría.

2. La Junta elegirá entre los síndicos sin cartera, a un miembro para que se desempeñe como presidente, para un periodo de tres años. La Junta podrá reelegir a ese miembro como presidente por un segundo mandato. El síndico nombrado por el Gobierno del Estado Anfitrión de INBAR será el Copresidente de esta.

3. La Junta se reunirá al menos una vez al año. Entre una reunión y la siguiente, la Junta podrá tomar decisiones que comunicará por correo, correo electrónico, facsímil u otros medios de telecomunicación.

4. La Junta deberá adoptar sus propias reglas de procedimiento, de conformidad con este Acuerdo.

5. Para efectuar reuniones de la Junta una mayoría de los síndicos será quórum suficiente.

ARTÍCULO 12. NOMBRAMIENTO DEL DIRECTOR GENERAL.

l. De conformidad con el párrafo 3 de este Artículo, el nombramiento del Director General y, si fuera necesario, su despido por causa, será decidido por la Junta y aprobado por el Consejo.

2. El Director General será nombrado inicialmente para un período fijo que no excederá cuatro años. El nombramiento podrá ser renovado por un segundo mandato.

3. El primer Director General será nombrado para un primer término por los Patrocinadores.

ARTÍCULO 13. FUNCIONES Y FACULTADES DEL DIRECTOR GENERAL.

1. El Director General es el Jefe Ejecutivo de la Red y presidirá el Secretariado.

2. El Director General será responsable interaliade:

b) Encontrar, en colaboración con el Consejo y la Junta, fuentes de ingresos para el trabajo de INBAR;

e) Identificar las organizaciones con las cuales deberá colaborar la Red;

d) Asistir al Consejo y la Junta en el desempeño de sus responsabilidades y, en particular, proporcionarles toda la información pertinente que necesiten en ese sentido, además de preparar la documentación para sus reuniones;

e) Contratar, de conformidad con las políticas de personal de la Red, a los miembros del Secretariado más competentes posible y supervisar el rendimiento de su trabajo; y

f) Llevar a cabo otras funciones que delegue en él la Junta.

3. El Director General es responsable ante la Junta de la operación y gestión de la Red. Al dirigir el trabajo del Secretariado, asegurará que se observen en todo momento las políticas de la Red y las directrices e instrucciones establecidas por la Junta.

4. El Director General es el representante legal de INBAR. Sujeto a la autoridad delegada a él por la Junta en este sentido, el Director General podrá firmar escrituras, contratos, acuerdos y otros documentos legales necesarios para garantizar la normal operación de la Red. La Junta podrá estipular la amplitud de esta facultad que pueda delegar el Director General. Tal delegación se hará patente mediante un instrumento por escrito en el que figurará el nombre de la persona o personas, o cargo(s) en quien se delega la facultad.

ARTÍCULO 14. EL SECRETARIADO.

l. La consideración más importante que se debe tener en cuenta al contratar el personal del Secretariado y en la determinación de las condiciones de servicio será la necesidad de garantizar las normas más elevadas de calidad, eficiencia, competencia e integridad.

2. El personal será nombrado por el Director General de conformidad con las políticas de personal de la Red.

3. Las prácticas de contratación y empleo de INBAR no serán discriminatorias por razones de género, etnia, raza, credo, ideas políticas, color de la piel, edad, estado civil o preferencias

sexuales.

4. Las escalas salariales, seguros, pensiones y otros términos de empleo se fijarán de acuerdo con las pautas establecidas por la política de personal de la Red.

ARTÍCULO 15. CUESTIONES FINANCIERAS.

1. Los gastos necesarios para la operación del presente Acuerdo provienen de las cuotas anuales que aportan los Estados Parte, las cuales se establecerán de acuerdo con los principios dispuestos en el Artículo 15.1.c).

a) Con seis meses de antelación a la sesión bienal del Consejo, el Secretariado de INBAR distribuirá entre los Estados Parte el Presupuesto Administrativo para los próximos dos años;

b) El Consejo aprobará oficialmente dicho Presupuesto Administrativo en su sesión bienal.

c) El Presupuesto Administrativo aprobado será prorrateado entre los Estados Parte de acuerdo con los siguientes principios:

i. Las cuotas serán calculadas tomando como referencia la versión actualizada de la Escala de Cuotas para el Prorrateo de los Gastos de las Naciones Unidas. No obstante, el Consejo establecerá una cuota mínima para sustituir cualquier cuota más baja calculada, según la escala de las Naciones Unidas.

ii. La cuota mínima para los Países Menos Desarrollados se establecerá a un nivel más bajo que para los demás Estados Parte.

iii. Los Estados Parte deben efectuar el pago según la cuota calculada en el caso de que esta exceda la mínima.

d) Si un nuevo Estado solicita ingresar en INBAR, el Consejo decidirá, mediante una sesión interna, la suma inicial que aquel debe pagar en el momento de su ingreso, el nivel de su cuota hasta la próxima sesión, así como el efecto de la cuota del nuevo Estado sobre el total de las cuotas de los otros Estados Parte para el siguiente año fiscal. Queda inalterado el prorrateo de gastos para el año fiscal en curso.

e) El pago de las cuotas de los Estados Parte debe efectuarse en moneda de libre conversión a partir del primer día de cada año fiscal;

f) El Estado Parte que demora el pago de sus contribuciones financieras por una suma equivalente o superior a la que debe aportar en los dos años precedentes perderá el derecho a voto en el Consejo. Sin embargo, el Consejo puede permitirle a votar si considera que el incumplimiento de pago se debe a razones que estén fuera del alcance de dicho Estado Parte. Antes de adoptar cualquier sanción, el Secretariado debe satisfacer la demanda del Consejo que consiste en enviar en representación de la Presidencia del Consejo tres cartas de amonestación con un intervalo de una carta cada tres meses y asegurar que por lo menos una carta ha sido recibida. (Artículo 19, Capítulo 4 de la Carta de las Naciones Unidas).

2. Los Estados Parte y otros Estados podrán proveer contribuciones financieras voluntarias en apoyo a la Red. Otro apoyo financiero para la Red se derivará principalmente de contribuciones voluntarias brindadas por las organizaciones internacionales intergubernamentales y no gubernamentales, públicas y privadas, así como por las corporaciones e individuos. Además, la Red podrá generar fondos a través de la realización de sus actividades.

3. Las operaciones financieras de INBAR estarán gobernadas por las reglamentaciones financieras.

4. Por recomendación del Director General, una empresa independiente de auditoría internacional nombrada por la Junta llevará a cabo anualmente una auditoría financiera completa de las operaciones de la Red. El Director General hará llegar esos resultados al Consejo y la Junta.

ARTÍCULO 16. RELACIÓN CON ESTADOS Y ORGANIZACIONES.

En la consecución de su misión y propósitos, INBAR podrá establecer asociaciones y firmar acuerdos de cooperación con Estados, otras organizaciones, corporaciones, fundaciones e instituciones.

ARTÍCULO 17. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.

Cualquier disputa que surja producto de la interpretación o ejecución de este Acuerdo se

solucionará en un espíritu de cooperación amistosa y a través de consultas amistosas.

ARTÍCULO 18. ENMIENDAS.

l. Este Acuerdo podrá ser enmendado por el Consejo, ya sea de su propia iniciativa o por recomendación de la Junta.

2. Cuando la Junta proponga al Consejo una enmienda será necesario contar con una mayoría de los dos tercios de todos los síndicos votantes.

ARTÍCULO 19. DISOLUCIÓN.

l. El Consejo podrá disolver INBAR si se determina que la misión y propósitos de esa entidad se han logrado hasta un grado satisfactorio o que ya no será capaz de funcionar eficazmente. Para tomar su decisión concerniente a la disolución de la Red, el Consejo no escatimará esfuerzos por lograr consenso. Si no fuera posible lograrlo, el Consejo podrá decidir disolver la Red con una mayoría de tres cuartos de todos los miembros votantes.

2. INBAR se disolverá automáticamente si, como resultado de la retirada de sus miembros, quedan en sus filas menos de cuatro.

3. Una vez disuelta, los bienes inmuebles de la Red pasarán nuevamente al país donde está situada esa propiedad, o se dispondrá de ella de conformidad con un acuerdo con el gobierno de ese Estado.

4. A menos que las Partes de este Acuerdo lo dispongan unánimemente de otra manera, toda la propiedad mobiliaria se distribuirá entre las Partes según su contribución financiera a la Red.

ARTÍCULO 20. FIRMA Y ADHESIÓN.

1. Este Acuerdo estará abierto para su firma en Beijing a partir del día 6 del mes de noviembre de 1997, y permanecerá abierto para su firma por un período de dos años a partir de esa fecha.

2. Después de la expiración del período especificado en el párrafo 1, este Acuerdo permanecerá abierto a la adhesión de cualquier Estado que cumpla con los requisitos

estipulados en el Artículo 4, sujeto esto a la aprobación previa del Consejo por simple mayoría.

3. Los instrumentos de adhesión se entregarán al Depositario de este acuerdo.

4. El Gobierno de la República Popular China será el Depositario de este Acuerdo.

5. El Depositario mantendrá un registro de las firmas y adhesiones, y las comunicará a todas las Partes de este Acuerdo. Asimismo, registrará este Acuerdo con el Secretariado de las Naciones Unidas de conformidad con el Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

Department of Treaty and Law,

Ministry of Foreign Affairs,

The People”s Republic of China (Seal).

Beijing, 30 January 2008.

the International Network of Bamboo and Rattan

BEIJING

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2007

Autorizado. Sométase a la Consideración del honorable Congreso de la República para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) Fernando Araújo Perdomo.

DECRETA:

Artículo 1o.Apruébese el “Acuerdo sobre el Establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing, República Popular de China, el 6 de noviembre de 1997´.

Artículo 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo sobre el Establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing República Popular China, el 6 de noviembre de 1997, que por el artículo 1o de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

Dada en Bogotá, D. C., a los….

Presentado al honorable Congreso de la República por el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.

El Ministro de Relaciones Exteriores,

Jaime Bermúdez Merizalde.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

Andrés Fernández Acosta.

1. INTERVENCIONES

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de su apoderado, intervino en el proceso de la referencia y solicitó la declaratoria de constitucionalidad del “Acuerdo sobre el establecimiento de la red internacional del bambú y el ratán”, así como de la Ley 1461 de 2011, aprobatoria del mismo.

Señala que el Acuerdo objeto de estudio cumple con lo establecido en la ley aprobatoria de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, motivo por el cual, la competencia para su suscripción está conforme a lo dispuesto en la Carta Política. De la misma forma, resalta que todo el proceso de negociación, suscripción y aprobación del instrumento internacional se ajustó a los mandatos constitucionales y legales que lo rigen.

Agrega que siempre se respetará el derecho interno de cada país, acatando lo previsto en el artículo 9° Superior, el cual consagra que las relaciones internacionales del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.

Indica que la INBAR (Red Internacional del Bambú y el Ratán) es una organización internacional autónoma con personería jurídica internacional y disfrutará en los territorios partes de facultades legales, privilegios e inmunidades acordados con los Estado Miembros; igualmente, está encargada de coordinar y promover el mejoramiento del bienestar de los productores y consumidores del bambú y el ratán.

Por último, destaca la importancia que el bambú y el ratán tienen en la región de Asia y, en esta medida, el gran aporte que su cultivo puede realizar al desarrollo económico y social de las áreas rurales de América del Sur. Resalta que la INBAR busca equilibrar la protección al medio ambiente y la sostenibilidad económica de los pueblos productores madereros como Colombia, mediante la obtención de recursos presupuestales para el financiamiento de políticas agroforestales.

1. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En ejercicio de las competencias previstas en los artículos 242.2 y 278.5 del texto constitucional, el señor Procurador General de la Nación, Alejandro Ordoñez Maldonado, presentó concepto número 5250 dentro del trámite de la referencia, en el cual solicita a la Corte la declaración de exequibilidad de las normas objeto de estudio.

En cuanto al trámite del proyecto de la ley aprobatoria, la Vista Fiscal advierte que se ajustó a los cánones constitucionales. Sobre el particular, señala que el Proyecto de Ley surtió los

debates reglamentarios, tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes, y se dio cumplimiento a la exigencia de votación nominal y pública.

En relación con el contenido material del tratado internacional, la Procuraduría afirma que su finalidad principal es preservar, crear y aplicar políticas de manejo sostenible del ecosistema, teniendo en cuenta la grave amenaza que supone el uso incorrecto de los recursos naturales.

Indica que la INBAR es una organización intergubernamental establecida de manera oficial en 1997 por Blangadesh, Canadá, Filipinas, Indonesia, China, Myanmar, Nepal, Perú y la República Unida de Tanzania, "países que han liderado a nivel mundial el desarrollo y conservación del Bambú y el Ratán, con el objetivo de salvaguardar las riquezas naturales y de obtener mayores beneficios para la población que tiene como medio de subsistencia su cultivo y transformación".

De esta manera, explica que el Acuerdo en estudio genera un impacto positivo para Colombia, pues le permite acceder a la red internacional del bambú y el ratán, lo que implica consecuencias favorables en materia de investigación, capacitación, intercambio de información y tecnología.

En este orden, resalta que las disposiciones contenidas en la Ley 1461 de 2011, aprobatoria del Acuerdo en mención, son constitucionales, en la medida que contribuyen a promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas del país, tal como lo dispone el artículo 226 de la Carta Política.

Así las cosas, el Procurador General de la Nación concluye que tanto el Acuerdo bajo revisión como su ley aprobatoria se ajustan a la Constitución, pues permiten a Colombia integrarse a una red internacional del bambú y el ratán, cuyos tres propósitos principales se enmarcan dentro de lo previsto en los artículos 8°, 9°, 65, 79 y 80 Superiores.

1. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. COMPETENCIA

De acuerdo a lo establecido en el numeral 10 del artículo 241 de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para ejercer el control integral de constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. La Ley 1461 de 2011 “Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre el establecimiento de la red internacional del bambú y el ratán” dado en Beijing, República Popular de China, el 6 de noviembre de 1997, es aprobatoria de un tratado público por lo que, tanto desde el punto de vista material como formal, esta Corporación es competente para adelantar su estudio de constitucionalidad.

En efecto, según lo ha establecido reiterada jurisprudencia de esta Corporación2, el control que ejerce la Corte Constitucional sobre los tratados públicos y sus leyes aprobatorias, se caracteriza por ser:

“(i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues debe ser enviada directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que la Corte debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; y (vi) cumple una función preventiva, pues su finalidad es garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano.”

De conformidad con la precitada norma , en cuanto al control que ejerce la Corte por vicios de procedimiento, éste se dirige a examinar la validez de la representación del Estado Colombiano en los procesos de negociación y celebración del instrumento, así como a verificar el cumplimiento de las reglas de trámite legislativo en la formación de la ley aprobatoria.

Por su parte, en cuanto al examen de fondo, éste consiste en confrontar las disposiciones del texto del tratado internacional que se revisa y su ley aprobatoria, con la totalidad del texto constitucional, para de esta manera, determinar si se ajustan o no al ordenamiento superior.

Hechas las anteriores precisiones, pasa la Corte a examinar la constitucionalidad del tratado internacional objeto de estudio y de su ley aprobatoria, tanto en su aspecto formal como material.

1. Análisis formal de la suscripción y aprobación del Convenio

1. Suscripción del Convenio

Al "Acuerdo sobre el establecimiento de la red internacional del bambú y el ratán", dado el Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997, le fue impartida la aprobación ejecutiva el 25 de julio de 20073, por el entonces Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, quien luego de conformidad con el artículo 8° de la Convención de Viena de 1969 sometió a la aprobación del Congreso el Acuerdo de la referencia. Dicha autorización ha sido considerada por la Corte4 como requisito suficiente para garantizar la legitimidad de la suscripción de un tratado internacional.

De conformidad con lo dicho en la Sentencia C-251 de 1997, la aprobación presidencial subsana cualquier posible vicio de procedimiento en el trámite de suscripción de un tratado internacional, en tanto que la autoridad del jefe de Estado, como encargado de la dirección de las relaciones internacionales del Estado, es la única válidamente reconocida para comprometer la voluntad del mismo en el escenario internacional. Al respecto, la Sentencia citada dijo:

"El Presidente dio su aprobación ejecutiva al presente tratado y decidió someterlo a la aprobación del Congreso. Esta confirmación presidencial, conforme al derecho de los tratados codificado en la Convención de Viena de 1969, en su artículo 8º, subsana cualquier eventual vicio de representación del Estado. Este principio es totalmente aplicable en el derecho constitucional colombiano, puesto que corresponde al Presidente de la República, como jefe de Estado, dirigir las relaciones internacionales y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o Convenios (CP art. 189 ord 2º)".5

En consecuencia, en este aspecto, el instrumento internacional cumple con las prescripciones constitucionales que ponen en cabeza del Presidente de la República el manejo de las relaciones internacionales.

1. Trámite previo: en el presente caso no era necesario agotar la consulta previa

La Constitución Política de Colombia de 1991 reconoce y garantiza la pluralidad de etnias y su derecho fundamental a la libre determinación. De esta manera, el artículo 1º Superior define a Colombia como un Estado democrático, participativo y pluralista; en concordancia, el artículo 7º señala que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Por su parte, el artículo 8º de la Carta Política indica que es obligación del Estado y de todas las personas proteger las riquezas culturales de la Nación, mientras el artículo 10º establece que pese a que el castellano es el idioma oficial del país, las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. A su turno, el artículo 70 señala que la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad y el artículo 72 llama la atención sobre la obligación del Estado de proteger el patrimonio cultural.

Con fundamento en estas disposiciones, entre otras, la jurisprudencia constitucional ha reconocido el derecho de las comunidades étnicas a la identidad étnica y cultural, el cual, en los términos de la sentencia T-778 de 20056, tiene como finalidad "(…) que las comunidades que no ostentan los valores culturales y sociales de la sociedad mayoritaria puedan ejercer sus derechos fundamentales de acuerdo con su propia manera de ver el mundo. Ello implica que también los individuos que pertenecen a una comunidad indígena puedan expresarse y autodeterminarse de acuerdo con su cosmovisión cultural dentro y fuera de sus territorios."(Subrayado fuera de texto)

En este orden, ha dicho la Corte que el derecho a la libre determinación comprende el derecho de las comunidades étnicas a "(…) determinar sus propias instituciones y

autoridades de gobierno; a darse o conservar sus normas, costumbres, visión del mundo y opción de desarrollo o proyecto de vida; y de adoptar las decisiones internas o locales que estime más adecuadas para la conservación o protección de esos fines".[2]Así, la consagración de este derecho, junto con el de otros derechos de las comunidades étnicas, como se manifestó en la sentencia C-030 de 2008, parte del reconocimiento del valor intrínseco de las comunidades étnicas como grupos diferenciados culturalmente.

En la Sentencia T-973 de 2009, la Corte precisó que el derecho a la autodeterminación comprende tres ámbitos de protección ligados a distintos factores de interacción:

"En el ámbito externo, el respeto por la autonomía de las comunidades indígenas exige reconocer el derecho de tales grupos, a participar en las decisiones que los afectan. Ese reconocimiento supone que en las relaciones entre estos pueblos y el Estado, la consulta previa a las comunidades indígenas juega un rol necesario en los términos previamente enunciados, para asegurar que las aspiraciones culturales, espirituales y políticas de los pueblos indígenas sean consideradas en el ejercicio de las demás atribuciones y competencias de la Administración. Por lo tanto, estos pueblos tienen el derecho a ser consultados previamente con relación a las decisiones que los afecten, en los términos que determine la Constitución y la ley. Un segundo ámbito de protección, también externo, tiene que ver con la participación política de estas comunidades, en la esfera de representación nacional en el Congreso. Así, las comunidades indígenas tienen el derecho de participar en la circunscripción especial electoral prevista para ellas, de acuerdo con la Constitución. (…)

Finalmente, existe un tercer ámbito de reconocimiento a la autonomía de estas comunidades que es de orden interno, y que está relacionado con las formas de autogobierno y de autodeterminación de las reglas jurídicas al interior de los pueblos indígenas. Ello supone el derecho de las comunidades, (i) a decidir su forma de gobierno (CP art. 330); (ii) el derecho a ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (C.P. art. 246) y (iii) el pleno ejercicio del derecho de propiedad de sus resguardos y territorios, con los límites que señale la Constitución y la ley. La autonomía política y jurídica, relacionada de este modo con una autogestión territorial, actúa así como un instrumento de reafirmación de la identidad de las

comunidades indígenas, las cuales, mediante el ejercicio de sus prácticas tradicionales, avanzan en el fortalecimiento de sus autoridades internas y en el auto-reconocimiento de sus espacios de expresión colectiva”.(Subrayado fuera de texto)

Así, se ha establecido la consulta previa como un derecho fundamental de las comunidades étnicas y un requisito de procedimiento que debe surtirse antes de un trámite legislativo en el que se adopten medidas que puedan afectarlas directamente. En este sentido, la Corte expresó en la Sentencia C-702 de 20107:

“La consulta debe efectuarse en un momento previo a la radicación del proyecto en el Congreso de la República, para que los resultados del proceso de participación incidan en el contenido de la iniciativa que se somete a consideración; no obstante, durante el trámite legislativo en el Congreso de la República dicho proceso participativo no se interrumpe.” (Subrayado original)

Debe señalarse que la consulta previa solamente es necesaria en el caso de decisiones que conciernen directamente a una o varias comunidades étnicas. Sobre este punto, la Corte en la Sentencia C-030 de 20088 diferenció para efectos de participación entre decisiones que conciernen directamente o indirectamente a las comunidades étnicas:

“De este modo, cuando se adopten medidas en aplicación del convenio, cabe distinguir dos niveles de afectación de los pueblos indígenas y tribales: el que corresponde a las políticas y programas que de alguna manera les conciernan, evento en el que debe hacerse efectivo un derecho general de participación, y el que corresponde a las medidas administrativas o legislativas que sean susceptibles de afectarlos directamente, caso para el cual se ha previsto un deber de consulta.”

En relación con las decisiones que afectan directamente a las comunidades étnicas, esta misma sentencia precisó que “lo que debe ser objeto de consulta son aquellas medidas susceptibles de afectar directamente a las comunidades indígenas en su calidad de tales y no aquellas disposiciones que se han previsto de manera uniforme para la generalidad de los colombianos”. Concluyendo que en cada caso concreto debe establecerse si opera el deber de consulta, bien sea porque se está ante la perspectiva de adoptar una medida legislativa que de manera directa y específica regula situaciones de las comunidades étnicas, o porque del contenido material se desprende una posible afectación de tales comunidades en ámbitos

que le son propios.

Ahora bien, a fin de establecer si la consulta es obligatoria en un caso concreto, por afectar directamente a las mencionadas comunidades, la jurisprudencia constitucional ha señalado que hay “afectación directa cuando la ley altera el status de la persona o comunidad bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o por el contrario le confiere beneficios. De manera que procede la consulta, cuando la ley contiene disposiciones susceptibles de dar lugar a una afectación directa a los destinatarios, independientemente de que tal afecto sea positivo o negativo, aspecto éste que debe ser, precisamente, objeto de la consulta.”9

En relación con la consulta previa en materia de leyes aprobatorias de tratados internacionales, la Corte ha sostenido que al realizar el control automático de constitucionalidad que le compete sobre instrumentos internacionales ratificados por Colombia, debe también verificar el cumplimiento del requisito de la consulta previa cuando se trate de normas que afectan directamente a las comunidades étnicas.10

De esta manera, en la Sentencia C- 750 de 200811, al efectuar la revisión de constitucionalidad del “Acuerdo de promoción comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, sus cartas adjuntas y sus entendimientos, suscritos en Washington el 22 de noviembre de 2006” y su ley aprobatoria 1143 del 4 de julio de 2007, la Corte concluyó que no se requería adelantar la consulta previa por cuanto sus disposiciones estaban contempladas de manera uniforme para la generalidad de los colombianos sin que afecten a las comunidades étnicas de manera específica y directa.

De igual forma, al estudiar el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001, esta Corporación, en Sentencia C-027 de 201112, determinó que al no adoptarse medidas que conciernan directamente a ninguna comunidad étnica asentada en el territorio nacional, la consulta previa no era una requisito necesario.

Por su parte, la Sentencia C- 030 de 200813 reiteró que, en principio, las leyes, por su carácter general y abstracto, no generan una afectación directa de sus destinatarios, lo cual sólo se materializa en la instancia aplicativa. Sin embargo, puede señalarse que hay afectación directa cuando la ley altere el status de la persona o la comunidad, bien sea

porque le impone restricciones o gravámenes, o le otorga beneficios.

Recientemente, en la revisión oficiosa de la Ley 1458 del 2011 “Por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional de Maderas Tropicales, 2006”, hecho en Ginebra el 27 de enero de 2007” la Sala Plena de esta Corporación indicó que “aunque antes de la ratificación del Convenio Internacional de Maderas Tropicales 2006 por el Congreso de la República no se requería de la consulta previa a las comunidades indígenas y afrocolombianas, sí es obligatorio realizar dicha consulta en relación con las medidas legislativas y administrativas que se adopten en desarrollo de este instrumento internacional, así como con cada una de las acciones, planes, programas, proyectos u otras tareas emprendidas en el marco de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales, que puedan afectar de manera directa o específica a una o varias de tales comunidades, consulta que se debe cumplir siempre en forma previa a su implementación. Así lo ha establecido la Corte en varias oportunidades, con ocasión de la revisión de varios acuerdos bilaterales celebrados por Colombia en materia de libre comercio y cooperación técnica y científica (sentencia C-615/09, C-608/10, C-915/10, C-187/11, entre otras).14

En el caso bajo estudio, un examen del contenido del Convenio permite concluir que las medidas que mediante él se pretenden adoptar no conciernen directa y específicamente a ninguna comunidad étnica asentada en el territorio nacional, de modo que la consulta previa no era un requisito previo.

En efecto, el Acuerdo establece la Red Internacional del Bambú y el Ratán – INBAR- señala los objetivos y misiones en cabeza de dicha organización, los cuales se encuentran dirigidos a promover la cooperación técnica y científica sobre el bambú y el ratán; no obstante, no define las áreas específicas del territorio nacional en las que se desarrollaran tales actividades, lo que impide establecer qué grupos étnicos se hallarán dentro de las áreas de influencia de los proyectos que se realicen en virtud del Acuerdo.

De esta manera, dado que en el presente caso, el Acuerdo no afecta de manera directa comunidades étnicas colombianas, no era necesario realizar procesos de consulta antes de dar inicio al trámite legislativo. No obstante, de conformidad con lo expuesto, se precisa que sí en el campo aplicativo del presente Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán se llegará desarrollar planes, proyectos, programas o

cualquier otro tipo de actividad que afecte directamente una comunidad étnica, será obligatorio efectuarse la consulta previa.

1. Trámite de aprobación del proyecto de ley en el Congreso de la República

La Constitución Política no señaló trámite especial para las leyes aprobatorias de los tratados internacionales y su incorporación a la legislación interna, por lo que a éstas les corresponde el previsto para las leyes ordinarias (C.P., artículos 157, 158, 160 y 165).

Por su parte, en virtud de lo previsto en el artículo 154 Superior, la iniciación del procedimiento legislativo debe efectuarse en el Senado de la República, toda vez que la ley que aprueba un instrumento público se inscribe en la órbita de las relaciones internacionales. En efecto, de acuerdo con el inciso final del artículo 154 de la Carta, "Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado".(subrayado fuera de texto)

Sobre el particular la Corte ha sostenido:

"Cabe, señalar en relación a este último aspecto que el procedimiento de expedición de las leyes aprobatorias de tratados internacionales es el mismo de las leyes ordinarias, pues la Constitución no previó un trámite especial para ellas, salvo en cuanto a la necesidad de iniciar su trámite en el Senado de la República, según lo establece el inciso final del artículo 154 de la Carta"15.

De conformidad con la documentación que obra en el expediente legislativo, se logró establecer que el proyecto de ley radicado bajo los números 106 de 2009 Senado y 175 de 2010 Cámara, agotó el siguiente trámite en el Congreso de la República:

1. Trámite en el Senado de la República

El proyecto de ley fue radicado en el Senado de la República por el Gobierno Nacional, el 21 de agosto de 2009, a través del Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Jaime Bermúdez Merizalde y del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor Andrés Fernández Acosta.

El texto original con la respectiva exposición de motivos radicados en el Senado, aparecen publicados en la Gaceta del Congreso No. 776 del 25 de agosto de 200916, cumpliéndose así, con los requisitos referentes a la iniciación de esta clase de asuntos en el Senado de la República (artículo 154 constitucional), y a la publicación del proyecto de ley antes de darle curso en la comisión respectiva (numeral 1 del artículo 157 de la Carta).

1. Publicación de la ponencia para primer debate:

La ponencia para primer debate fue repartida en la Comisión Segunda del Senado de la República y presentada en forma favorable por el Senador designado Carlos Emiro Barriga Peñaranda. La ponencia fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 1106 del 30 de octubre de 200917.

1. Anuncio y aprobación en primer debate:

El Proyecto de Ley 106 de 2009 Senado fue anunciado para primer debate en el Senado de la República el 25 de noviembre de 2009, tal como consta en el Acta No. 15 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 127 del 16 de abril de 201018, en los siguientes términos (subrayas fuera de texto):

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

En la parte final del acta el Presidente de la Comisión indica: “Se levanta la sesión y se cita para el martes a las 10 de la mañana.”

El proyecto fue discutido y aprobado el 1º de diciembre de 2009, según consta en el Acta No. 16 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 126 del 16 de abril de 201019.El siguiente es el texto de la aprobación:

“Proposición:

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, me permito proponer a los honorables Senadores, dar primer debate al Proyecto de ley número 106 de 2009, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997.

El señor Presidente Mario Varón Olarte:

Somete a consideración de los Senadores de la Comisión el informe de la ponencia. La aprueba la Comisión.

El señor Secretario informa que ha sido aprobado el informe con el cual termina la ponencia, con siete (7) votos a favor, ninguno en contra.

Lectura del articulado del proyecto.

El Secretario le informa al señor Presidente que hay solicitud de omisión de la lectura del articulado.

El Secretario informa al Presidente que ha sido aprobado la omisión de la lectura del articulado y el articulado del proyecto.

Título del proyecto.

El secretario da lectura al título del proyecto:

Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997.

El Presidente Mario Varón Olarte:

Somete a consideración de los Senadores de la Comisión el título del proyecto leído. Lo aprueba la Comisión.

El Secretario informa al Presidente que ha sido aprobado por los Senadores de la Comisión el título del proyecto.

En consecuencia el Presidente pregunta a los Senadores si aprueban este proyecto y si quieren que este proyecto tenga segundo debate en la Plenaria del Senado.

El secretario informa al presidente que los Senadores sí quieren que el proyecto tenga segundo debate en la Plenaria del Senado.

En consecuencia el señor Presidente designa como ponente para segundo debate en la Plenaria del Senado, al mismo Senador Ponente Carlos Emiro Barriga Peñaranda.

De acuerdo con certificación del 28 de julio de 2011, suscrita por el Secretario General de la Comisión Segunda del Senado de la República, el proyecto de ley en cuestión fue discutido y aprobado con un quórum deliberatorio y decisorio de siete senadores que conforman la Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el Acto Legislativo No. 01 de 2009, que reformó el artículo 133 de la Constitución Política, el cual exige votación nominal y pública. (Ver folio 1 Cuaderno de pruebas No. 3)

1. Ponencia para segundo debate:

La ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia fue publicada en la Gaceta No.156 del 26 de abril de 201020, siendo presentada en forma favorable por el Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda.

1. Anuncio y aprobación del proyecto en segundo debate:

El proyecto de ley fue anunciado el 14 de diciembre de 2010 para la próxima sesión, tal como consta en el Acta No. 33 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 78 del 10 de marzo de 201121. El anuncio se realizó así:

“Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2003, por Secretaría se anuncia los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión.(…) Proyecto de ley número 106 de 2009 Senado”.(Subrayado fuera de texto)

Al final se lee: “Siendo las 8:30 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día

miércoles 15 de diciembre de 2010, a las 9:00 a.m.”

Según consta en el Acta No. 34 del 15 de diciembre de 2010, publicada en la Gaceta del Congreso No. 80 del 11 de marzo de 201122, la plenaria del Senado aprobó el proyecto en la fecha para la cual fue anunciado. La votación nominal y pública fue de 57 votos, 54 por el si y 3 en contra. Lo anterior, es ratificado por la certificación expedida el 3 de agosto de 2011 por el Secretario General del Senado de la República23.

El siguiente es el texto de la aprobación24:

“La Presidencia somete a consideración de la plenaria la omisión de la lectura del bloque del articulado, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto? Y ésta responde afirmativamente.

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

Por Secretaría se da lectura al título del Proyecto de ley número 106 de 2009 Senado.

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo sobre el establecimiento de la red internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing, República Popular de China, el 6 de noviembre de 1997.

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

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

La Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente proyecto.”

1. Trámite en la Cámara de Representantes

1. Ponencia para primer debate:

Radicado el proyecto de ley de la referencia en la Cámara de Representantes con el número 175 de 2010, fue repartido a la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes, y se designó como ponente al Representante Iván Darío Sandoval Perilla. La ponencia favorable para primer debate se encuentra publicada en la Gaceta del Congreso No. 196 del 15 de abril de 201125.

1. Anuncio y aprobación en primer debate:

De conformidad con el texto del Acta No. 35 del 4de mayo de 2011, publicada en la Gaceta del Congreso No. 481 del 1 de julio de 201126,el anuncio de la aprobación del proyecto de ley se realizó en los siguientes términos:

“Antes de finalizar, anuncio del Proyecto de ley número 175 de 2010 Cámara, 106 de 2009 Senado, por medio del cual se aprueba el Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán, dado en Beijing, República Popular de China, el 6 de noviembre de 1997.”

Enseguida, el Presidente de la Comisión expresó:

“citamos para comisión el próximo martes a las 10:00 de la mañana. Buenas tardes.”

En efecto, la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes discutió y aprobó el proyecto de ley de la referencia en la siguiente sesión del 10 de mayo de 2011, según consta en el Acta No. 36 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 482 del 1 de julio de 201127. De acuerdo con certificación expedida por la Secretaria General de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el 17 de agosto de 2011, la aprobación se dio “por votación pública y nominal con el SI de 10 Honorables Representantes presentes y 2 votos negativos.”28(Negrillas fuera de texto)

1. Ponencia para la Plenaria de la Cámara de Representantes:

La ponencia para segundo debate al proyecto de la ley de la referencia fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 270 del 17 de mayo de 201129, con ponencia favorable del Representante a la Cámara Iván Darío Sandoval Perilla.

1. Anuncio y aprobación de la Plenaria:

El anuncio de votación del proyecto de ley que ordena el Acto Legislativo 01 de 2003 se hizo en la sesión del 30 de mayo de 2011, según consta en el Acta No. 66 de esa fecha y que se encuentra publicada en la Gaceta del Congreso No. 669 del 8 de septiembre de 201130. La trascripción del anuncio es la siguiente:

"Se anuncian los siguientes proyectos para Sesión Plenaria del día 31 de mayo de 2011 o para la siguiente Sesión Plenaria en la cual se debatan proyectos de ley o actos legislativos. (…) Proyecto de ley número175 de 2010 Cámara, 106 de 2009 Senado, por medio del se aprueba el acuerdo sobre el establecimiento de la red internacional del bambú y el ratán, dado en Beijing República Popular China el 6 de noviembre de 1997."

En efecto, tal como consta en el Acta No. 67 de la sesión del 31 de mayo de 2011, la plenaria de la Cámara de Representantes aprobó el proyecto de la ley con votación nominal y pública con la asistencia de 155 Representantes, como consta en la Gaceta del Congreso No. 670 del 8 de septiembre de 2011, según lo ratifica la certificación expedida31por el Secretario General de la Cámara de Representantes el 9 de agosto de 2011.

La aprobación se realizó de la siguiente manera32:

"Secretario, doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo, informa:

Proposición con que termina el informe de ponencia.

En consecuencia de lo expuesto y con base en lo dispuesto en la Constitución Política, me permito proponer a los miembros de la plenaria de la Cámara, aprobar en segundo debate el proyecto de ley, por medio del cual se aprueba al "Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán", dado en Beijing República Popular China, el 6 de noviembre de 1997.

Dirección de la Presidencia, doctor Carlos Alberto Zuluaga Díaz:

En consideración la proposición con que termina el informe de ponencia, como el Partido Polo, no se encuentra presente, lo aprueba la Plenaria de la Cámara.

Secretario, doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo, informa:

Aprobado Presidente por unanimidad.

Dirección de la Presidencia, doctor Carlos Alberto Zuluaga Díaz:

El articulado.

Secretario, doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo, informa:

Este proyecto tiene tres artículos Presidente.

El título, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing República Popular China, el 6 de noviembre de 1997, y la pregunta, ¿sí quiere la Cámara que este proyecto sea ley de la República?

Señor Presidente puede usted abrir la discusión.

Dirección de la Presidencia, doctor Carlos Alberto Zuluaga Díaz:

En consideración, se abre la discusión, continúa su discusión, va a cerrarse, queda cerrado, lo aprueba la Plenaria de la Cámara.

Secretario, doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo, informa:

Aprobado señor Presidente por unanimidad.

Siguiente proyecto, con la siguiente proposición.

1. Sanción Presidencial y envío a la Corte Constitucional

El 29 de junio de 2011, el Presidente de la República sancionó la ley aprobatoria del convenio internacional, convirtiéndose en la Ley 1461 de 2011.

Posteriormente, el 05 de julio de 2011, fue remitido el texto de la ley por la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República a la Corte Constitucional, dando cumplimiento al término de seis días otorgado por el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución.

1. Constitucionalidad del trámite dado a la Ley 1461 de 2011.

Luego del recuento anterior, pasa la Corte a determinar la constitucionalidad del trámite de aprobación de la Ley 1461 de 2011.

1. Oportunidad en la radicación del proyecto de ley en el Senado de la República.

La Corte observa que la aprobación ejecutiva del Acuerdo fue suscrita por el Presidente de la República el día 25 de julio de 200733. Por otro lado, se verifica que la radicación del proyecto de ley en el Senado de la República por parte de los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural, y de Relaciones Exteriores, se realizó el 21 de agosto de 2009 y la publicación del proyecto de ley se llevó a cabo el 25 de agosto de 2009, según consta en la Gaceta del Congreso No. 776 de esa fecha34.

Esta Corte constata que el proyecto de la ley fue publicado en el Congreso antes de darle curso en la comisión respectiva: el proyecto de ley fue publicado el 25 de agosto de 200935 y se inició el trámite en la Comisión Segunda del Senado el 30 de octubre de 200936 (Art. 157-1 C.P.).

Además, fue aprobado en primer debate en las correspondientes comisiones de cada cámara (art. 157-2 C.P.), aprobado en segundo debate en las plenarias de cada cámara (art. 157-3 C.P.) y recibió la debida sanción presidencial (art. 157-4 C.P.).

1. Cumplimiento del primer inciso del artículo 160 Superior

Entre el primero y segundo debate en cada una de las cámaras transcurrió un tiempo no inferior a ocho días, tal como lo ordena el artículo 160 constitucional, así: la aprobación en primer debate en la Comisión Segunda del Senado tuvo lugar el 1° de diciembre de 200937, mientras que la aprobación en la plenaria ocurrió el 15 de diciembre de 201038; del mismo modo, la aprobación en primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara ocurrió el 10 de mayo de 201139, y el segundo debate tuvo lugar el 31 de mayo de 201140.

De otro lado, entre la aprobación del proyecto en el Senado (15 de diciembre de 2010) y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes (4 de mayo de 2011) transcurrió un lapso no inferior a quince días, en cumplimiento del artículo 160 de la Carta Política.

1. Cumplimiento del quórum decisorio.

En cuanto al quórum decisorio al que hace referencia el artículo 146 de la Carta Política, las votaciones en las sesiones de comisión y de plenaria se realizaron con el cumplimiento del quórum requerido y el proyecto fue aprobado por mayoría de los congresistas asistentes, tal como lo ratifican las certificaciones expedidas por los respectivos secretarios generales de las comisiones constitucionales permanentes y de las plenarias de cada cámara.

1. Cumplimiento del requisito de anuncio del artículo 160 constitucional, tal como fue modificado por el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003

En cuanto al cumplimiento del requisito del anuncio de que trata el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 200341, que adicionó el artículo 160 de la Constitución Política, encuentra la Corte que dicho requisito también se cumplió.

En efecto, el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003 dispone lo siguiente:

“Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo

dará la presidencia de cada cámara o comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación.”

Según lo establece la jurisprudencia pertinente, esta disposición busca evitar la votación sorpresiva de los proyectos de ley y actos legislativos, en aras de permitir que los congresistas se enteren de los proyectos que van a ser discutidos y votados en las sesiones siguientes42. Según la Corte, la finalidad del anuncio es la de“permitir a los Congresistas saber con anterioridad cuales proyectos de ley o informes de objeciones presidenciales serán sometidos a votación, suponiendo el conocimiento pleno de los mismos y evitando, por ende, que sean sorprendidos con votaciones intempestivas”43.

La exigencia del anuncio previo es entonces de rango constitucional, para afianzar el principio democrático, el respeto por las minorías parlamentarias, y la publicidad y transparencia del proceso legislativo.

Ahora bien, del texto de la disposición constitucional se desprende que el anuncio debe cumplir los siguientes requisitos44:

“a) El anuncio debe estar presente en la votación de todo proyecto de ley.

b) El anuncio debe darlo la presidencia de la cámara o de la comisión en una sesión distinta y previa a aquella en que debe realizarse la votación del proyecto.

c) La fecha de la votación debe ser cierta, es decir, determinada o, por lo menos, determinable.

d) Un proyecto de ley no puede votarse en una sesión distinta a aquella para la cual ha sido anunciado”.

En el caso concreto de la aprobación del proyecto de la Ley 1461 de 2011, esta Corporación encuentra lo siguiente:

En el curso del proyecto durante su primer debate en la Comisión Segunda del Senado, el 25 de noviembre de 2009 (Acta No. 15, publicada en la Gaceta del Congreso No. 127 del 16 de abril de 2010), se anunció el proyecto de ley para la próxima sesión y al finalizar la sesión se convocó para el día 1° de diciembre de 2009, sesión en la que efectivamente se llevó a cabo

la aprobación (Acta No. 16, publicada en la Gaceta del Congreso No. 126 del 16 de abril de 2010).

Igualmente, en el trámite del proyecto en el segundo debate en la plenaria del Senado, el proyecto se anunció el 14 de diciembre de 2010 (Acta No. 33 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 78 del 10 de marzo de 2011) para la próxima sesión y al finalizar la sesión se convocó para el día miércoles 15 de diciembre de 2010. Y, efectivamente, el 15 de diciembre de 2010, el proyecto fue aprobado según consta en el Acta No. 34 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 80 del 11 de marzo de 2011.

Finalmente, en el segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, el proyecto de ley se anunció el 30 de mayo de 2011 (Acta No. 66 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 669 del 8 de septiembre de 2011) para el 31 de mayo de 2011, fecha en la que el proyecto fue aprobado (Acta No. 67 del 31 de mayo de 2011, publicada en la Gaceta del Congreso No. 670 del 8 de septiembre de 2011).

Resalta la Corte que en ninguna de las etapas de formación de este proyecto se interrumpió la secuencia de anuncios, citaciones y votaciones. Así, tanto para los Congresistas de la correspondiente cámara legislativa, como para los ciudadanos interesados en la formación de esta ley, la fecha en que se haría la votación del proyecto era claramente determinable y futura, lo cual asegura que los fines de este requisito constitucional se cumplieron a cabalidad.

1. Cumplimiento del artículo 162 de la Constitución.

El artículo 162 de la Constitución Política señala que “Los proyectos de ley que no hubieren completado su trámite en una legislatura y que hubieren recibido primer debate en alguna de las Cámaras, continuarán su curso en la siguiente, en el estado en que se encuentren. Ningún proyecto de ley podrá ser considerado en más de dos legislaturas”. (Subrayado fuera de texto)

Observa la Corte que se le dio cabal cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 162 Superior. Lo anterior, se verifica al observar la fecha en que el proyecto fue radicado en el

Senado de la República y la fecha en que fue aprobado en cuarto debate. Así, el proyecto fue radicado en el Senado de la República el 21 de agosto del año 209, es decir, en la legislatura que empezó el 20 de julio de 2009 y que terminó el 20 de junio de 2010. Por su parte, el proyecto fue aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes el 31 de mayo de 2011, o sea en la siguiente legislatura que empezó el 20 de julio de 2010 y que terminó el 20 de junio de 2011.

En consecuencia, colige la Corte Constitucional que desde el punto de vista formal, la Ley 1461 de 2011 cumplió el procedimiento legislativo previsto en la Constitución Política de Colombia y en la Ley 5 de 199245

Concluido el análisis de forma del procedimiento de aprobación del proyecto de la ley de la referencia, procede la Corte a realizar el estudio material del Acuerdo objeto de revisión.

1. El contenido material de la Ley 1461 de 2011 y la constitucionalidad del Acuerdo.

1. Finalidad y contenido del acuerdo.

El Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán (INBAR), consta de un Preámbulo y de 20 artículos cuyo contenido se resume a continuación:

En el Preámbulo se reconoce la importancia que el bambú y el ratán, como productos forestales no madereros, tienen en Asía, resaltando su gran potencial para el desarrollo económico y rural en otras partes del mundo como los de América del Sur. En este orden, se expone la disposición y buena voluntad de las partes contratantes para la promoción y coordinación de la investigación y el adecuado manejo del bambú y el ratán, para así proporcionar mayores beneficios a los productores y consumidores de estos recursos.

Los artículos 1° y 2° señalan ala INBAR como una organización internacional autónoma y no lucrativa, con personalidad jurídica en derecho internacional, con sede principal en Beijing, República Popular de China, y con la posibilidad de establecer otras oficinas en dicho estado o en otros países, con el objetivo de coordinar sus actividades en la región.

Los artículos 3°, 4° y 5° establecen la misión, los propósitos, las actividades y las facultades de la Red Internacional del Bambú y el Ratán, encaminadas, entre otras, a la cooperación técnica y científica mediante la creación y ejecución de programas destinados al intercambio de información, a la protección del medio ambiente, al mejoramiento de la productividad y procesamiento del bambú y el ratán, a la capacitación del personal e instituciones encargadas del manejo de los recursos, prestando atención especial a la subsistencia y necesidades básicas de las personas que viven en zonas productoras, particularmente a las mujeres y personas más desfavorecidas.

El artículo 6° hace referencia a las condiciones para ser miembros de la Red; el artículo 7° indica los órganos que componen la INBAR (el Consejo, la Junta Directiva y el Secretariado, encabezado por un Director General); y los artículos 8°, 9°, 10°, 11, 12, 13 y 14 desarrollan las funciones y nombramiento de los integrantes de dichos órganos.

El artículo 15 se ocupa de las cuestiones financieras dela INBAR, estableciendo que el pago de los gastos necesarios para la operación del Acuerdo, provendrán de cuotas anuales aportadas por los Estados partes, cuyo cálculo se hará teniendo como referencia la versión actualizada de la Escala de Cuotas para el Prorrateo de los gastos de las Naciones Unidas.

El artículo 16 concede a la Red la posibilidad de establecer asociaciones y firmar acuerdos de cooperación con Estados, otras organizaciones, corporaciones, fundaciones e instituciones, con la finalidad de contribuir a la consecución de sus fines y propósitos.

El artículo 17 señala que cualquier disputa o controversia que surja de la interpretación o ejecución del Acuerdo se resolverá en un espíritu de cooperación amistosa y a través de consultas amistosas.

El artículo 18 consagra la posibilidad de hacer enmiendas al Acuerdo por parte del Consejo; en el artículo 19 se indican las causales de disolución dela INBAR y; finalmente, el artículo 20 regula lo concerniente a la firma y adhesión a este instrumento internacional.

1. Compatibilidad del Acuerdo con la Carta Política

El Bambú y el Ratán son productos naturales no madereros y hacen parte de la comunidad

vegetal guadal. En Colombia la zona donde se encuentra la mayor concentración de guaduales se encuentra en los departamentos de Caldas, Quindío, Tolima y Valle del Cauca; igualmente, se encuentra en los departamentos de Antioquia, Boyacá, Cauca, Caquetá, Casanare, Cundinamarca, Chocó, Huila, Meta, Nariño, Norte de Santander y Putumayo.46

La guadua en Colombia se destaca por su potencial económico, el cual se presenta en razón de varios factores: el corto tiempo que requiere para alcanzar el estadio de maduración que permite aprovecharla, su alto rendimiento en volumen por hectárea y la diversidad de usos a los que se puede destinar.

En el departamento de Caldas y la zona cafetera vecina, el bambú se emplea en la construcción de edificaciones en el medio rural y urbano, pues por sus propiedades estructurales, les otorga bastante resistencia. De igual manera, es utilizada en la elaboración de instrumentos musicales, artesanías, muebles y construcción de infraestructuras agropecuarias (canales de riego, establos y caballerizas entre otros).

En este contexto, el cultivo de estos recursos es importante para el desarrollo económico del país, pues representan materiales de fácil disponibilidad, bajos costos y propiedades físico-mecánicas excelentes, lo que los convierte en una importante alternativa de ingresos de quienes los cultivan, mitigando el uso indiscriminado de especies forestales nativas de lento crecimiento y en peligro de extinción.

El Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán, aunque no se trata en sentido estricto de un convenio de cooperación técnica y científica, sino que versa sobre el establecimiento de una persona jurídica de derecho internacional, su contenido es similar al de aquel tipo de tratados, toda vez que la INBAR (Red Internacional del Bambú y el Ratán) se encuentra encargada de realizar labores de coordinación, apoyo estratégico, investigación e intercambio de información y tecnología, encaminados al cultivo sostenible del bambú y el ratán, y al mejoramiento del bienestar de los productores de estos recursos.

En diversas providencias referidas a los instrumentos internacionales en materia de cooperación técnica, científica y tecnológica, esta Corporación ha señalado que no contravienen la Carta Política, pues, por el contrario, este tipo de acuerdos desarrollan varias disposiciones constitucionales.

En esta oportunidad, la Corte reiterará lo considerado en los citados convenios, en los que se determinó que efectivamente se desarrollan varios preceptos Superiores, tales como el artículo 70 conforme al cual “el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional” (Subrayado fuera de texto)

Así, se encuentran, entre otros, el Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre la República de Colombia y la República de Chile, suscrito en Bogotá, el 16 de julio de 1991, aprobado mediante Ley 305 de 1996 y declarado exequible en sentencia C-104 de 199747. Además, el Convenio Marco de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Jamaica, suscrito en la ciudad de Bogotá, D.C., el 20 de abril de 1994, aprobado por Ley 460 de 1998 y declarado exequible en sentencia C-186 de 199948. También, el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre la República de Colombia y la República de Nicaragua, hecho en Bogotá, el 28 de junio de 1991, aprobado mediante Ley 604 de 2000, declarado exequible en sentencia C-303 de 200149. Y, más recientemente, en sentencia C-378 de 2009 se declaró exequible el “Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana, suscrito en la ciudad de Bogotá, Colombia a los 3 días del mes de agosto de 2004”con condicionamientos relacionados con la posibilidad de modificarlo por la vía diplomática y con la celebración de convenios complementarios.

Al respecto, la Sentencia C-303 de 2001 señaló que “Sin duda, la ejecución en asocio con otra Nación, de programas y proyectos que tienden a promover la investigación científica y técnica, contribuye al fortalecimiento de la cultura nacional y por esta vía permite hacer efectivo el deber señalado al Estado por la norma constitucional en comento”.

Igualmente, el Acuerdo en estudio desarrolla los artículos 54 y 334 de la Carta Política en cuanto es deber del Estado promover la competitividad, la productividad y la formación tecnológica de los trabajadores.

En este sentido, la Corte, en Sentencia C-186 de 1999, se pronunció sobre la importancia del desarrollo de la ciencia y tecnología, y el diálogo permanente que sobre esta materia debe establecer Colombia con el resto de las naciones de la comunidad internacional para la

realización de un Estado Social de Derecho. De esta manera, expresó la Corte:

“El lenguaje de la ciencia y la tecnología es un lenguaje universal, que implica para los países no sólo la necesidad de promover y fomentar internamente la consolidación de sus comunidades académicas, las cuales tienen como fundamento de su quehacer la investigación científica y tecnológica, sino el compromiso ineludible de facilitar que ellas se incorporen y participen activamente en las tareas que adelanta la comunidad científica internacional; de no hacerlo el costo será el aislamiento y por ende el rezago en el acceso al conocimiento, el cual en el Estado social de derecho se reivindica como un derecho de todas las personas, que las sociedades modernas y postmodernas reclaman como un componente esencial e insustituible para su propio desarrollo”50

Por su parte, el Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán se encuentra acorde con lo contenido en el artículo 226 de la Constitución que pone en cabeza del Estado el deber de “promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”. Observa la Corte que el Acuerdo se encuentra dirigido a desarrollar desde el punto de vista económico y ecológico la producción del bambú y el ratán. Así, dentro de sus propósitos enumerados en el artículo 3º, se encuentra el de consolidar, coordinar y apoyar la investigación y el desarrollo estratégico de estos recursos naturales tanto a nivel regional, nacional e internacional.

De igual forma, la internacionalización de las relaciones en provecho y conveniencia nacional se ve reflejada en las actividades que en desarrollo del Acuerdo se realizaran. En este sentido, se prevé facilitar la vinculación de la experiencia financiera, de gestión y técnico-científica con los países firmantes, así como proporcionar expertos que enlacen el conocimiento con las necesidades locales en áreas estratégicas.

Adicionalmente, el Acuerdo está suscrito sobre bases de equidad y reciprocidad, pues no consagra privilegios ni posiciones dominantes a favor de ninguna de las naciones signatarias.

Así mismo, cumple con lo dispuesto en el artículo 9° Superior que ordena que las relaciones exteriores del Estado se fundamenten en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho

internacional. Lo anterior, por cuanto del estudio del presente tratado se desprende que en ningún evento se confieren o trasladan competencias a la INBAR pertenecientes al ámbito exclusivo de las funciones del Estado colombiano; se trata pues, de simples directrices para el adelanto y desempeño de planes y políticas de desarrollo dirigidas a promover prácticas sostenibles de producción de bambú y el ratán, sin que se constituyan cláusulas de obligatorio cumplimiento para el país.

De otro lado, encuentra la Corte que las normas contenidas en el Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del bambú y el Ratán se ajustan a los principios consagrados en los artículos 79 y 80 Superiores, los cuales gobiernan la protección del medio ambiente sano y la preservación de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Expresión de ello es lo consagrado en el literal b) numeral 2º del artículo 3º del Acuerdo, que señala como uno de los propósitos de la INBAR la adecuada atención al papel del bambú y el ratán en la protección al medio ambiente, y más particularmente en el alivio de la deforestación, la erosión del suelo y la degradación del terreno

Lo expuesto, teniendo en consideración que estos recursos naturales forman parte de nuestra gran diversidad biológica, se encuentra asociada a una comunidad multiespecie y perteneciente a todos los estratos sociales, características que los hacen ideales para el restablecimiento del equilibrio ecológico. Además, “su amplio sistema de raíces amarra muy bien el suelo, impidiendo su arrastre por las corrientes de agua; sus copas entrecruzadas han sido un hábitat propicio para una fauna amplia y diversificada. Ejemplos de su efecto protector se observan en las zonas cafeteras de Colombia, donde la guadua por tiempos inmemorables ha sido la salvaguarda de las aguas y suelos de estas regiones.”51

De otro lado, como desarrollo del artículo 13 de la Carta Política, que dispone que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y en este orden, adopte medidas a favor de grupos discriminados o marginados, el Acuerdo es claro en manifestar que se preocupará por “satisfacer la subsistencia y necesidades básicas de las personas que viven en zonas productoras de bambú y ratán y en particular, aquellas de las mujeres y las personas desaventajadas.”52

Por lo anteriormente expuesto, concluye la Corte que el Acuerdo que se examina conviene al

desarrollo de los postulados constitucionales, pues le permite a Colombia acceder a la Red Internacional del Bambú y el Ratán, con consecuencias favorables en materia de investigación, capacitación, intercambio de información y tecnología. No obstante, se reitera que será obligatorio realizar consulta previa en relación con las medidas legislativas y administrativas que se adopten en desarrollo de este instrumento internacional, así como con cada una de las acciones, planes, programas, proyectos u otras tareas emprendidas por la Red Internacional del Bambú y el Ratán, que puedan afectar de manera directa o específica a una o varias de tales comunidades, consulta que se debe cumplir siempre en forma previa a su implementación.

Ahora bien, la Corte considera necesario pronunciarse específicamente sobre una de las disposiciones normativas contenidas en el Acuerdo que podría acusar cierta incompatibilidad con los artículos 189 numeral 2°, 150 numeral 16 y 241 de la Constitución política, los cuales confieren al Presidente de la República la facultad de dirigir las relaciones internacionales y de celebrar los tratados o convenios que luego serán sometidos a discusión y aprobación del Congreso para ser incorporados al derecho interno mediante una ley de la República.

En efecto, el artículo 8º del Acuerdo en examen señala como una de las funciones del Consejo: (…) e) enmendar este Acuerdo; en concordancia, el artículo 18 establece:

“1. Este Acuerdo podrá ser enmendado por el Consejo, ya sea de su propia iniciativa o por recomendación de la junta.

2.Cuando la Junta proponga al Consejo una enmienda será necesario contar con una mayoría de los dos tercios de todos los síndicos votantes”

De conformidad con las disposiciones transcritas, el Acuerdo puede ser enmendado por iniciativa del Consejo o por recomendación de la Junta. De esta manera, en una eventual reforma del Acuerdo el Estado Colombiano podría llegar a adquirir obligaciones internacionales no aprobadas previamente por el Congreso de la República, ni sujetas a control previo de constitucionalidad, contrariando de esta manera, los preceptos constitucionales mencionados.

Un problema jurídico similar fue resulto por la Corte en Sentencia C-154 de 200553, en la que se realizó la revisión oficiosa de la Ley 895 de 21 de Julio de 2004 “Por medio de la cual se

aprueba el “Acuerdo de Cooperación Económica, científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia”, dado en Putrajaya el primero (1) de marzo de dos mil uno (2001)”.

En esa ocasión, fue necesario condicionar la constitucionalidad del artículo 7°, pues en el mismo se establecía la posibilidad de modificar el Acuerdo sin especificar que dicha reforma se sujetará a los trámites de aprobación interna previstos en la Constitución Política de Colombia. Dijo la Corte en esa oportunidad, que así concebida la norma “podría dar paso al desconocimiento de los artículos 189 numeral 2°, 150 numeral 16 y 241 numeral 10 de la Constitución Política, que regulan el trámite de aprobación interna de los instrumentos internacionales susceptibles de generar obligaciones para el Estado Colombiano. Este eventual desconocimiento se produciría si las modificaciones al Acuerdo tuvieran el alcance de variar las obligaciones asumidas por el Estado colombiano en virtud del mismo”.

4. 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 “Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing, República Popular de China el 6 de noviembre de 1997.

SEGUNDO: Declarar EXEQUIBLE la Ley 1461 de 2011, “Por medio de la cual se aprueba el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing, República Popular de China el 6 de noviembre de 1997”.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

Con aclaración de voto

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

Ausente con excusa

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Auto del tres (03) de octubre de dos mil once (2011)

2 Ver Sentencias C-468 de 1997; C-376 de 1998; C-426 de 2000 y C-924 de 2000

3 Folio 18, Cuaderno Principal

4 Sentencia C-027 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

5Sentencia C-251 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero

6 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

7 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

8 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

9 Sentencias C-030 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-461 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-750 de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-175 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; entre otras

10 Sentencias C-615 de 2009 y C-187 de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

11 M.P. María Victoria Calle

12 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

13 M.P. Rodrigo Escobar Gil

14 Comunicado de prensa No. 12 del 14 de marzo de 2012: LAT -371, Sentencia C-196 del 2012, M.P. María Victoria Calle

15Sentencia C-334 de 2002 M.P. Álvaro Tafur Galvis

16 Ver folio 74 y siguientes del cuaderno de pruebas No. 3

17 Ver folios 68 a 73 del cuaderno de pruebas No. 3

18 Ver folios 36 a 44 del cuaderno de pruebas No. 3

19 Ver folio 34 del cuaderno de pruebas No. 3

20 Ver folio 66 y 67 del Cuaderno de pruebas No. 3

21 Ver folio 266 a 270 del Cuaderno de pruebas No. 2

22 Ver folio 271 y siguientes Cuaderno de pruebas No. 2

23 Ver folios 1 y 2, Cuaderno de pruebas No. 2

24 Páginas 44 y 45 de la Gaceta del Congreso No. 148 del 19 de marzo de 2009

25 Ver folio 200 y siguientes del Cuaderno de pruebas No. 2

26 Ver folio 131 y siguientes del Cuaderno de pruebas No. 3

27 Ver folios168 al 174 de cuaderno de pruebas No. 3

28 Ver folio 1 y 2 del cuaderno de pruebas No. 4

29 Ver folio 3 y siguientes del cuaderno de pruebas No. 4

30 Páginas 63 y 64 de la Gaceta del Congreso No. 669 del 8 de septiembre de 2011(folio 2 y siguientes del Cuaderno de pruebas No. 5)

32 Página 40 de la Gaceta del Congreso No. 670 del 8 de septiembre de 2011 (folio 107 del cuaderno de pruebas No.5)

33 Ver folio 18 del cuaderno principal

34 Ver folio 74 del cuaderno de pruebas No. 3

35 Gaceta del Congreso No.776 del 25 de agosto de 2009

36 Publicación de la ponencia para primer debate en la Gaceta del Congreso No. 1106 del 30 de octubre de 2009.

37 Según consta en el Acta No. 16 del 1° de diciembre de 2009, publicada en la Gaceta del Congreso No. 126 del 16 de abril de 2010.

38 Según consta en el Acta No. 34 del 15 de diciembre de 2010, publicada en la Gaceta del Congreso No. 80 del 11 de marzo de 2011

39 Según consta en el Acta No. 36 del 10 de mayo de 2011, publicado en la Gaceta del Congreso No.- 482 del 1° de julio de 2011

40 Según consta en el Acta No. 67 del 31 de mayo de 2011, publicada en la gaceta del Congreso No. 670 del 8 de septiembre de 2011

41"Por el cual se adopta una Reforma Política constitucional y se dictan otras disposiciones"

42 Cfr. Sentencia C-644 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil

43 Cfr. Auto 038 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Sentencia C-533 de 2004 M.P. Álvaro Tafur Galvis

44Sentencia C-576 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

45"Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes"

46 Fuente: www.invemar.org.co/redcostera1/docs/RinconLiterario/2009/noviembre/M_159.pdf "Guadua para Todos – Cultivo y aprovechamiento" consultada el día 28 de marzo de 2012.

47M.P. Jorge Arango Mejía

48M.P. Fabio Morón Díaz

49M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

50Sentencia C-186 de 1999 M.P. Fabio Morón Díaz.

51 LA PLANTA, Silvicultura. Francisco Castaño Nieto, Ingeniero Forestal, Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca

52 Artículo 3º; literal a), numeral 3.

53M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra