

## CONVENIO INTERNACIONAL DEL CACAO-Se ajusta a la Constitución Política

El Convenio Internacional del Cacao 2010 fue adoptado con el objetivo de reforzar el sector cacaotero mundial, apoyar su desarrollo sostenible en términos económicos, sociales y medioambientales, y aumentar los beneficios para todas las partes interesadas. Específicamente, busca promover la cooperación internacional y el consumo de chocolate y productos del cacao, facilitar el debate en los temas relacionados con el cacao, contribuir al fortalecimiento de las economías cacaoteras nacionales, procurar obtener precios justos, alentar la investigación y la transferencia de tecnologías, fomentar la transparencia en el comercio del cacao y mejorar la capacidad de comunidades locales y pequeños agricultores para contribuir al alivio de la pobreza. En ese sentido, resulta innegable que este tipo de regulaciones internacionales redunda en el intercambio comercial, el fortalecimiento de la economía y el empleo digno, finalidades que son compatibles con los mandatos constitucionales de protección de las garantías laborales y promoción de la investigación científica y el desarrollo, la integración económica en materia comercial, la internacionalización de las relaciones económicas bajo los principios de soberanía, equidad y reciprocidad, la iniciativa privada, la libertad económica, la productividad y la competitividad, previstos en los artículos 9, 25, 53, 70, 226, 227, 333 y 334 superiores.

## TRATADOS INTERNACIONALES-Control tripartito en su incorporación

### CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE TRATADOS Y LEYES APROBATORIAS DE TRATADOS-Competencia de la Corte Constitucional

### CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEY APROBATORIA DE TRATADO-Características

### CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE TRATADOS Y LEYES APROBATORIAS DE TRATADOS-Control formal y material

### LEY APROBATORIA DE TRATADO INTERNACIONAL-Aspectos formales

REQUISITO DE ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL EN TRÁMITE DE PROYECTOS DE LEY APROBATORIAS DE TRATADOS INTERNACIONALES QUE CONTENGAN BENEFICIOS TRIBUTARIOS-Improcedencia de su exigencia

CONSULTA PREVIA DE COMUNIDADES Y GRUPOS ÉTNICOS-No se requiere cuando la normatividad no dispone intervención específica a los pueblos o comunidades étnicas

TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Cumplimiento de requisitos constitucionales y legales en su trámite legislativo

TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Principios de consecutividad e identidad flexible

TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Control material

PRECEDENTE EN SENTENCIA SOBRE TRATADO INTERNACIONAL-Disposiciones con identidad de textos o variaciones menores

La Corte ha precisado que los tratados internacionales establecen relaciones jurídicas singulares entre las partes de cada instrumento. Sin embargo, para asegurar la coherencia de las decisiones judiciales, es necesario que la Corte “al examinar la constitucionalidad de un tratado, se refiera de manera expresa a sus precedentes sobre la materia, y deba reiterar su jurisprudencia cuando no exista un principio de razón suficiente para no hacerlo”. Por esto, cuando se trate de disposiciones con identidad de textos o se presenten variaciones menores que no alteren el contenido normativo es posible reiterar el precedente, si están presentes las razones que condicionan el carácter vinculante de la decisión anterior.

PRECEDENTE EN SENTENCIA SOBRE TRATADO INTERNACIONAL-Exclusión de aplicación a partir de posibles reformas constitucionales

TRATADO INTERNACIONAL-Declaraciones interpretativas

La Corte ha señalado que las declaraciones interpretativas conjuntas entre los

representantes de las Partes Contratantes de un convenio “tienen por objeto especificar o aclarar el significado o alcance de un tratado o de algunas de sus cláusulas”. Esto de acuerdo con lo previsto en el artículo 31 de la Convención de Viena I (1969), que dispone que, por regla general, para la interpretación de un tratado se tendrá en cuenta “(a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado” y “(b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado”.

Referencia: Expediente LAT-476

Asunto: Revisión oficiosa de constitucionalidad de la Ley 2163 de 2021 “[p]or medio del cual se aprueba el ‘Convenio Internacional del Cacao’ adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010”.

Magistrado ponente (e):

HERNÁN CORREA CARDOZO

Bogotá D. C., veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las previstas en el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución Política, cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en los artículos 36 a 38 y 44 del Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de constitucionalidad del “Convenio Internacional del Cacao”, adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010, y de su ley aprobatoria la Ley 2163 del 7 de diciembre de 2021.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante oficio recibido el 16 de diciembre de 2021<sup>1</sup>, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a esta corporación copia simple del Diario Oficial en el que se publicó la Ley 2163 de 2021, sancionada el 7 de diciembre,<sup>2</sup> para que decida sobre su constitucionalidad, de conformidad con lo previsto en el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución Política<sup>3</sup>.

1. El proceso fue repartido a la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado el 22 de enero de 2022<sup>4</sup>. En auto del 8 de febrero de ese mismo año, la magistrada asumió el conocimiento del proceso de la referencia<sup>5</sup>. Además, acorde con las competencias previstas en el artículo 10 del Decreto 2067 de 1991 y ante la necesidad de verificar el procedimiento surtido por la ley durante su trámite en el Congreso de la República, decretó algunas pruebas.

1. Específicamente, el numeral segundo del auto del 8 de febrero de 2022 ordenó, por conducto de la Secretaría General, oficiar a los secretarios generales del Senado y de la Cámara de Representantes para que, en el término de diez días contados a partir del día siguiente a la notificación de la providencia, remitieran a esta Corte, con destino al proceso de la referencia, copia del expediente legislativo correspondiente<sup>6</sup>.

1. En los numerales cuarto a séptimo del citado auto también se dispuso lo siguiente: (i) comunicar el inicio del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso, al Ministro del Interior, al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, a la Ministra de Comercio, Industria y Turismo, al Ministro de Trabajo, al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministro de Relaciones Exteriores, al Ministro de Hacienda y Crédito Público, para que intervinieran si lo consideraban pertinente; (ii) fijar en lista el proceso de la referencia; (iii) correr traslado a la Procuraduría General de la Nación; e (iv) invitar a representantes de la sociedad civil y de la academia<sup>7</sup> para que intervinieran en el proceso si lo estimaban conveniente<sup>8</sup>.

1. Los días 4, 10 y 17 de marzo y 1° de abril de 2022 se recibieron algunas de las pruebas que habían sido decretadas mediante auto del 8 de febrero de 2022<sup>9</sup>. En dichas comunicaciones se informó que la mayoría de las actas correspondientes al trámite del proyecto de ley se encontraban en proceso de revisión y aprobación, por lo que se anunció que estas serían remitidas una vez fueran aprobadas y publicadas.

1. Ante la tardanza en la remisión de las actas, mediante auto del 10 de junio de 2022, la magistrada Ortiz Delgado concluyó que el control constitucional que recaía sobre el proceso de la referencia no podía quedar suspendido de manera indefinida. Bajo esta premisa y con fundamento en el auto No. 338 de Sala Plena del 16 de marzo de 2022<sup>10</sup>, ordenó a la Secretaría General de la Corte continuar con el trámite respectivo y cumplir con lo inicialmente previsto en el Auto del 8 de febrero de 2022.

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

## II. TEXTO DE LA LEY APROBATORIA DEL TRATADO OBJETO DE REVISIÓN

A continuación, se transcribe el texto de la Ley 2163 de 2021, aprobatoria del convenio cuya revisión de constitucionalidad se realiza, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 51.881 del 7 de diciembre de 2021:

“LEY 2163 DE 2021

(diciembre 7)

“Por medio del cual se aprueba el ‘Convenio Internacional del Cacao’ adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010”.

El Congreso de Colombia:

DECRETA:

Artículo 1o. Apruébese el “Convenio Internacional del Cacao” adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010.

Artículo 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 7 de 1944, el Convenio Internacional del Cacao, adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de este.

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

Por razones de extensión, el texto contentivo del articulado del “Convenio Internacional del Cacao” y de sus tres anexos aparecerá relacionado como único anexo de esta sentencia. El trámite se surtió bajo la identificación proyecto de ley 506 de 2020 Cámara-219 de 2020 Senado.

### III. INTERVENCIONES

La totalidad de los intervinientes manifestó su apoyo a la aprobación del convenio y solicitó a esta Corte declarar su exequibilidad. Dado que sus argumentos tienden a coincidir, en este apartado se describirán de manera general. No obstante, en el estudio de fondo se explicarán con mayor profundidad de acuerdo con su pertinencia.

En primer lugar, los intervinientes coinciden en que el trámite de la ley aprobatoria de tratado internacional cumplió con todos los requisitos exigidos por la Constitución y la Ley<sup>11</sup>. En segundo lugar, acerca del estudio de fondo, sostuvieron que el Convenio Internacional del Cacao desarrolla los mandatos constitucionales y que la adhesión es conveniente para el Estado colombiano. Consideraron que se trata de un instrumento que promueve la cooperación internacional en el sector<sup>12</sup>, fortalece las economías cacaoteras nacionales, refuerza las garantías laborales<sup>13</sup> y promueve su desarrollo social, económico y ambiental<sup>14</sup> de manera sostenible. También, afirmaron que la Organización Internacional del Cacao no está diseñada para imponer regulaciones a sus miembros<sup>15</sup> y que promueve la integración económica, social y política con otros Estados<sup>16</sup>.

A su vez, para fundamentar la conveniencia del convenio, aportaron datos sobre el crecimiento y la importancia del sector cacaotero nacional<sup>17</sup>. Señalaron que la economía

cacaotera actúa como dinamizadora de las zonas productoras, entre las que se encuentran algunas zonas de posconflicto<sup>18</sup>. Agregaron que el instrumento permite continuar la promoción del cacao colombiano y el fortalecimiento de esta economía<sup>19</sup>, al tiempo que genera oportunidades para incidir en los debates<sup>20</sup> y en la toma de decisiones de interés para este sector.

#### IV. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN<sup>21</sup>

En primer lugar, abordó el análisis formal de la constitucionalidad del Convenio Internacional del Cacao y verificó que el Presidente de la República impartió la aprobación ejecutiva requerida para someterlo a consideración del Congreso. De igual manera, realizó una revisión del trámite legislativo y concluyó que el procedimiento se desarrolló conforme a los mandatos constitucionales aplicables.

Al examinar la constitucionalidad material de las disposiciones del convenio, la Procuraduría señaló que es un medio para la internacionalización de las relaciones económicas promovida por la Constitución. Esto, por cuanto la Organización Internacional del Cacao, conformada por 52 países productores y consumidores de este producto, tiene el fin de apoyar la sostenibilidad económica, social y medioambiental de la cadena de valor del cacao y mejorar la calidad de vida de los cacaocultores. Además, sus finalidades y objetivos se estiman razonables en relación con los criterios de equidad, reciprocidad y conveniencia establecidos en la Constitución.

El Ministerio Público hizo referencia específica a algunas disposiciones del convenio y las razones por las que estima que son constitucionales: i) los artículos 1º, 3º al 29 y 44 al 46 que establecen la finalidad, la estructura, el personal y las funciones de la Organización por cuanto ordenan la estructura de la institución sin desconocer la soberanía nacional y aseguran la participación equitativa de Colombia; ii) el artículo 2º porque contiene las definiciones que dan sentido a los términos empleados en el convenio para su correcta interpretación y esto fortalece la seguridad jurídica; iii) los artículos 30 al 43 que contienen medidas que facilitan el flujo del cacao en el comercio mundial y, desde esa perspectiva, son consonantes con el mandato constitucional de internacionalizar las relaciones económicas; iv) el artículo 43 que promueve la sostenibilidad ambiental en la producción del cacao, lo cual resulta coherente con los artículos 79 y 80 de la Constitución; v) las normas sobre la

vigencia, adhesión, modificación, responsabilidad de las partes y denuncia del convenio que, de acuerdo con la entidad, son operativas y han sido consideradas exequibles en reiteradas ocasiones por esta Corte.

Por último, destacó que las tres disposiciones que conforman la Ley 2163 de 2021, mediante la cual se aprueba el convenio, guardan una “clara conexidad entre el título de la ley y sus tres artículos, en tanto en su conjunto refieren a aspectos propios de la aprobación del Convenio Internacional del Cacao, con lo cual se respeta el principio de unidad de materia”. Y, en general, están en concordancia con los artículos 145, 146, 154, 157, 160, 162, 165, 189, 200 y 241 superiores.

## V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

1. De acuerdo con lo establecido en el numeral 10º del artículo 241 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para ejercer el control integral de constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueban.

1. Es así como, de acuerdo con la jurisprudencia pacífica y reiterada de la Corte Constitucional<sup>24</sup>, este control: (i) es previo al perfeccionamiento del tratado pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción presidencial; (ii) es automático, porque el acuerdo y su ley aprobatoria deben ser enviados por el Presidente de la República a la Corte Constitucional; e (iii) integral, bajo el entendido de que esta Corporación debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional. Pero además de lo anterior, también se ha dejado en claro que (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) deviene en una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; (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; y (vii) su carácter es definitivo, esto es, que la



sentencia por medio de la cual este Tribunal realiza el respectivo control constitucional hace tránsito a cosa juzgada constitucional, lo que impide un nuevo escrutinio judicial sobre la materia<sup>25</sup>.

1. Como se puede apreciar, el control que realiza la Corte Constitucional sobre los tratados y sus leyes aprobatorias implica la valoración sobre el cumplimiento de exigencias tanto formales como materiales de constitucionalidad necesarias para que los instrumentos internacionales y la ley proferida se consideren conformes a la Carta Política.

Acerca del control formal que ejerce esta corporación, debe anotarse que se dirige, fundamentalmente, a examinar dos aspectos concretos<sup>26</sup>. El primero es el referido al trámite surtido durante la negociación y firma del tratado correspondiente. Esto, con la finalidad de determinar la validez de la representación del Estado colombiano en el respectivo proceso de negociación y celebración del acuerdo. El segundo obedece a la necesidad de analizar el cabal cumplimiento de las reglas propias del trámite legislativo durante el estudio y aprobación del proyecto de ley en el Congreso de la República, junto con su debida sanción presidencial, si fuere del caso<sup>27</sup>.

Con todo, no sobra agregar que, dentro de este tipo de escrutinio, si es necesario, también debe verificarse el cumplimiento del requisito de la consulta previa a las comunidades étnicas involucradas, en aquellas circunstancias en que estas puedan verse directamente afectadas por un convenio internacional suscrito por el Estado colombiano<sup>28</sup>.

Ahora bien, acerca del control material, conviene señalar que este escrutinio tiene como propósito evaluar el contenido de todas y cada una de las cláusulas contenidas en el acuerdo respectivo para determinar su conformidad con la Carta Política. En otras palabras, a esta corporación le incumbe “confrontar las disposiciones del tratado que se revisa y su ley aprobatoria, con la totalidad del texto constitucional -lo que incluye el llamado bloque de constitucionalidad *stricto sensu*-, con el propósito de establecer si sus disposiciones se ajustan o no al ordenamiento superior”<sup>29</sup>. Esta labor comprende la integridad del texto y sus finalidades, esto es, todas las definiciones, anexos y pies de página incluidos en las disposiciones del instrumento internacional, así como cualquier comunicación entre las partes para acordar los compromisos asumidos<sup>30</sup>.

Este control ha sido entendido en la jurisprudencia constitucional como un estudio eminentemente jurídico, del convenio y de su ley aprobatoria, que no examina las ventajas, oportunidades o consecuencias prácticas de la celebración del acuerdo a nivel económico, social o de conveniencia política, ni las razones de oportunidad, utilidad o eficiencia del instrumento, por tratarse de asuntos que le competen al Presidente de la República y al Congreso, respectivamente<sup>31</sup>.

1. Una vez realizadas las anteriores claridades, le corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse de manera definitiva sobre la constitucionalidad formal y material del “Convenio Internacional del Cacao”, adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010, así como de la Ley 2163 de 2021 aprobatoria del citado convenio internacional.

Análisis formal: la adhesión al Convenio Internacional del Cacao y su aprobación en el Congreso de la República

Adhesión al convenio y aprobación presidencial

1. De conformidad con lo expresado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, “[l]a República de Colombia no es un Estado Signatario del “Convenio Internacional del Cacao” adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010, por tal motivo, a fin de hacerse Parte de este tratado, se deberá depositar el respectivo instrumento de adhesión, con sujeción a lo dispuesto en su Artículo 55. En virtud de lo anterior, no se requirió de la expedición de Plenos Poderes o de confirmación de acto alguno”<sup>32</sup>.

Luego, a fin de hacerse Parte de este convenio internacional, se deberá depositar el respectivo instrumento de adhesión de conformidad con el artículo 55 del convenio, los artículos 15 y 16 de la Convención de Viena y el artículo 189.2 de la Constitución<sup>33</sup>. Al respecto, el Ministerio de Relaciones Exteriores señaló que el entonces presidente de la República, señor Iván Duque Márquez, impartió la respectiva aprobación ejecutiva el 4 de agosto de 2020 y, en ese mismo acto, ordenó someter el convenio a consideración del Congreso de la República. Esta decisión fue firmada también por la entonces ministra de

## Análisis de impacto fiscal

1. En la Sentencia C-091 de 2021, al evaluar la exequibilidad del “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Italiana para la eliminación de la doble tributación con respecto a los impuestos sobre la renta y la prevención de la evasión y elusión tributarias”, la Corte analizó si los tratados internacionales aprobados que contengan beneficios tributarios deberían contar con el análisis de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003<sup>34</sup>. La Sala Plena constató que, a partir de la Sentencia C-491 de 2019, a los tratados sobre doble tributación que creen privilegios fiscales sí les es exigible la aplicación de este artículo. Sin embargo, precisó que en el convenio analizado no existía dicho beneficio, porque no tenía la finalidad de poner al sujeto activo en una situación de privilegio, con fines extrafiscales<sup>35</sup>. Y advirtió que, a partir de la notificación de esa sentencia, el Ministerio de Hacienda sí debía explicar en la exposición de motivos de los proyectos la fuente sustitutiva de disminución de ingresos, si la iniciativa legislativa preveía esa disminución.

De manera similar, en la Sentencia C-170 de 2021<sup>36</sup>, al examinar el acuerdo de cooperación financiera entre Colombia y Francia, la Sala Plena precisó que el Gobierno debe hacer un análisis de impacto fiscal cuando presente proyectos de ley que aprueben tratados internacionales que prevean beneficios tributarios. La Sala advirtió que, por seguridad jurídica y prudencia judicial, el análisis de impacto fiscal solo debería aplicarse hacia el futuro o de manera prospectiva. Por lo anterior, estableció que esta regla solo “será exigible únicamente respecto de aquellos proyectos de ley que (i) tramitados con posterioridad a la notificación de esta sentencia, (ii) aprueben tratados que consagren beneficios tributarios a favor de sujetos de derecho internacional, así como del personal diplomático o cooperante que apoya la ejecución de sus actividades en Colombia”<sup>37</sup>.

En este caso el “Convenio Internacional del Cacao” fue sometido para la aprobación del Congreso de la República, el 4 de agosto de 2020, antes de que se notificaran las Sentencias C-091 de 2021 y C-170 de 2021, el 20 de mayo y el 28 de julio respectivamente. En consecuencia, el requisito previsto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no era exigible.

## Consulta previa

1. Conforme se ha reconocido en la jurisprudencia constitucional, la consulta previa es un derecho fundamental de las comunidades indígenas, tribales, rom, afrodescendientes y raizales, cuyo carácter deriva de los siguientes preceptos consagrados en la Carta Política: (i) el artículo 1º que prevé que Colombia es un Estado Social de Derecho democrático y participativo; (ii) el artículo 2º que establece que las personas deben participar en las decisiones que los afectan; (iii) el artículo 7º que reconoce y protege la diversidad étnica; (iv) el artículo 70 que dispone que las diferentes manifestaciones de la cultura son un fundamento de la nacionalidad; y (v) los artículos 329 y 330 que determinan la participación de las comunidades indígenas en la conformación de las entidades territoriales. Adicionalmente, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991, el cual integra el bloque de constitucionalidad en sentido estricto, prevé el derecho a la consulta previa<sup>38</sup>.

Precisamente, en atención a lo dispuesto en el artículo 6.1. de dicho convenio, esta Corte ha señalado que la consulta previa es obligatoria, siempre que (i) se trate de medidas legislativas o administrativas; y (ii) estas afecten directamente a los sujetos titulares de dicha prerrogativa al imponerles restricciones o gravámenes, conferirles beneficios, o recaigan o tengan el potencial de surtir efectos directos sobre el territorio de la comunidad o sobre los aspectos definitorios de su identidad cultural<sup>39</sup>.

De esta manera, como fue señalado previamente, en el marco del control de constitucionalidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias, la Corte Constitucional está en el deber de verificar si tales instrumentos han debido someterse a consulta previa -y en tal caso, si esta se llevó a cabo- cuando<sup>40</sup>: (i) el texto de las leyes aprobatorias de tratados afecte de forma directa a las comunidades étnicas; y (ii) las medidas legislativas o administrativas que se adopten en desarrollo del tratado involucren directamente a una población étnica. Frente al primer supuesto, será obligatorio adelantar el procedimiento de consulta antes de que se presente la norma para su aprobación en el Congreso de la República. En contraste, no resultará necesario someter un instrumento internacional a dicho procedimiento, cuando el tratado o las medidas legislativas o

administrativas que lo desarrollen no impliquen una afectación directa de los sujetos titulares del derecho a la consulta previa, por ejemplo, si aquel solo contiene disposiciones generales que no alteran el estatus de la comunidad étnica, como es el caso de aquellas que se refieren a las condiciones de libre comercio<sup>41</sup>.

Análisis del proceso legislativo surtido en el Congreso de la República para la expedición de la Ley 2163 de 2021

1. Corresponde al Congreso de la República aprobar o improbar los tratados internacionales celebrados por el Gobierno Nacional “sin que le sea posible al órgano legislativo modificar el texto del mismo”<sup>43</sup>. Conforme lo ha señalado este Tribunal, el límite del Congreso en materia de aprobación o improbación de tratados hace referencia a la imposibilidad de modificar o alterar el contenido del instrumento internacional acordado por el Gobierno. Pero sí está facultado para aprobar o improbar parcialmente los tratados<sup>44</sup>, en atención a lo dispuesto bajo el artículo 217 de la Ley 5ª de 1992<sup>45</sup>.

Las leyes aprobatorias de tratados internacionales carecen de reglas especiales para su aprobación, salvo por dos requisitos. El primero de ellos hace referencia a que, por tratarse de asuntos relativos a las relaciones internacionales, su debate debe iniciarse en el Senado de la República<sup>46</sup>. El segundo, alude a que después de sancionar la ley, el Presidente de la República tiene el deber de remitirla a la Corte Constitucional, dentro de los seis días siguientes, para que se lleve a cabo su revisión integral<sup>47</sup>.

Trámite en el Senado de la República

1. Inicio del trámite. De acuerdo con el artículo 154 de la Constitución, los proyectos que se refieren a las relaciones internacionales iniciarán su trámite en el Senado<sup>48</sup>. Este requisito debe darse por satisfecho pues el 20 de agosto de 2020, la Ministra de Relaciones Exteriores, Claudia Blum, y el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Rodolfo Zea Navarro, presentaron el proyecto de ley “[p]or medio de la cual se aprueba el ‘Convenio Internacional del Cacao’ adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010” ante la Secretaría General del

Senado de la República<sup>49</sup>. En esa misma fecha, el proyecto fue repartido a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de dicha cámara legislativa<sup>50</sup> y se le asignó el número 219 de 2020.

1. Publicación del proyecto por el Congreso de la República. El numeral 1° del artículo 157 de la Constitución prevé, como uno de los requisitos del trámite legislativo, que el proyecto haya “sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva”<sup>51</sup>. En el asunto que se examina también se tiene por acreditado este presupuesto, dado que el texto del proyecto de ley y la exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso No. 773 del 25 de agosto de 2020<sup>52</sup>. La publicación contiene el texto completo del “Convenio Internacional del Cacao” adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010.

1. Publicación de la ponencia para primer debate. Según el artículo 157 de la Ley 5ª de 1992, la publicación del informe de ponencia debe hacerse antes de iniciar el primer debate. Este requisito también se cumplió. La ponencia fue elaborada por el senador Berner Zambrano Erazo por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda<sup>53</sup> y fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 1153 del 20 de octubre de 2020<sup>54</sup>.

1. Anuncio previo a la votación en primer debate. De acuerdo con el artículo 160 de la Constitución, “[n]ingún 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”. Con este requisito se pretende evitar votaciones sorpresivas que impidan el conocimiento y discusión por los congresistas de los proyectos que serán objeto de discusión. De esta manera, el conocimiento previo de los asuntos que se debatirán afianza el control político y el seguimiento ciudadano a los proyectos de ley<sup>55</sup>. Por lo demás, “profundiza el principio democrático, el respeto por las minorías parlamentarias, y la publicidad y transparencia del proceso legislativo”<sup>56</sup>.

La jurisprudencia de la Corte ha establecido unos presupuestos que deben ser considerados por el Congreso al hacer el anuncio previo de un proyecto de ley. Según estos precedentes, los anuncios previos: (i) no exigen fórmulas sacramentales<sup>57</sup>; (ii) deben estar presentes en la votación de todo proyecto de ley; (iii) deben proponerlos 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; (iv) la fecha de la votación debe ser cierta, es decir, determinada o, cuando menos, determinable<sup>58</sup>; y (v) un proyecto de ley no puede votarse en una sesión distinta a aquella para la cual ha sido anunciado<sup>59</sup>.

De acuerdo con lo anterior, el proyecto de ley número 219 de 2020 fue anunciado para primer debate en la sesión ordinaria de la Comisión Segunda del Senado del 28 de octubre de 2020. En esa oportunidad, el secretario de la Comisión anunció que el proyecto se discutiría y votaría en la siguiente sesión de la Comisión Segunda<sup>60</sup>. Así consta en el Acta número 09 de 2020 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta No. 1470 del 10 de diciembre de 2020.

1. Aprobación en primer debate y votación nominal y pública. De conformidad con el numeral 2º del artículo 157 superior, ningún proyecto será ley si no es “aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara”. Además, los artículos 133 de la Constitución y 130 de la Ley 5ª de 1992 prevén que el voto de los cuerpos colegiados de elección directa debe ser nominal y público, salvo en los casos que determine la ley. La Constitución establece para la aprobación de las leyes dos tipos de quórum<sup>61</sup>. El primero es el deliberatorio, que se encuentra reconocido en el artículo 145 superior, según el cual “el Congreso pleno, las cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros”. El segundo es el quórum decisorio ordinario que, al amparo del artículo 166 de la Ley 5ª de 1992 supone una mayoría simple, es decir, que se cumple con “la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva Corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente”. La regla de la mayoría simple se aplicará, salvo que la Constitución haya dispuesto algo distinto.

Pues bien, la discusión y aprobación del proyecto de ley en primer debate se llevó a cabo el 3 de noviembre de 2020, exactamente en la siguiente sesión de la Comisión Segunda a aquella

en la que se hizo el anuncio previo<sup>62</sup>. Según el Acta número 10 del 3 de noviembre de 2020, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1471 del 10 de diciembre de 2020, la sesión contó con quórum deliberatorio y decisorio, y el proyecto se discutió y aprobó con votación nominal y pública<sup>63</sup>. Esta información fue corroborada con la certificación aportada a la Corte Constitucional por el Secretario de la Comisión Segunda del Senado, Diego Alejandro González<sup>64</sup>. Los resultados de la aprobación en primer debate se muestran a continuación:

Senado de la República

Proposición

Articulado

Título

Primer debate – comisión (Acta no. 10 del 3 de noviembre de 2020, publicada en la Gaceta del Congreso no. 1471 del 10 de diciembre de 2020)

13 integrantes

13 integrantes

13 integrantes

9 asistentes

8 asistentes

8 asistentes

Votos<sup>65</sup>

Votos<sup>66</sup>

Sí

9



NO

0

SÍ

8

NO

0

SÍ

8

NO

0

1. Ponencia para segundo debate. En la misma sesión en la que se discutió y aprobó en primer debate el proyecto de ley, se designó como ponente para el segundo debate nuevamente al senador Berner Zambrano Erazo<sup>67</sup>. La ponencia para segundo debate fue publicada el 25 de noviembre de 2020, tal y como consta en la Gaceta No. 1383 de la misma fecha, en la que se propuso dar segundo debate al proyecto<sup>68</sup>.

1. Anuncio previo para segundo debate. El proyecto de ley número 219 de 2020 fue anunciado para segundo debate en la sesión ordinaria mixta de la Plenaria del Senado, del 14 de diciembre de 2020. En esa oportunidad, el secretario de la Plenaria anunció que el proyecto se discutiría y votaría en la siguiente sesión<sup>69</sup>. Así consta en el Acta número 39 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta No. 148 del 19 de marzo de 2021. El proyecto también fue anunciado en la sesión del 15 de diciembre de 2020 ya que no se logró agotar su discusión y aprobación ese mismo día, según el Acta número 40 de la misma fecha,

publicada en la Gaceta del Congreso No. 149 del 19 de marzo de 2021<sup>70</sup>.

1. Discusión y aprobación en la plenaria. La discusión y aprobación del proyecto de ley en segundo debate se llevó a cabo los días 15 y 16 de diciembre de 2020. En la sesión de la Plenaria del 15 de diciembre se aprobó, únicamente, la proposición positiva con la que terminaba el informe de ponencia. Posteriormente, previo anuncio el día anterior, en la sesión plenaria del 16 de diciembre se votó y aprobó la omisión de lectura del articulado, del articulado y el título del proyecto. Según las Actas números 40 del 15 de diciembre de 2020 y 41 del 16 de diciembre de 2020, publicadas en las Gacetas del Congreso 149 y 150 del 19 de marzo de 2021, las sesiones contaron con quórum deliberatorio y decisorio, y el proyecto se discutió y aprobó con votación nominal y pública<sup>71</sup>. Esta información fue corroborada con la certificación aportada a la Corte Constitucional por el Secretario del Senado, Gregorio Eljach Pacheco<sup>72</sup>. Los resultados de la aprobación en primer debate se muestran a continuación:

Senado de la República

Proposición (15-12-20)<sup>73</sup>

Articulado y

Título (16-12-20)<sup>74</sup>

Segundo debate – plenaria (Actas no. 40 del 15 de noviembre de 2020 y 41 del 16 de diciembre de 2020, publicadas en las Gacetas del Congreso no. 149 y 150 del 19 de marzo de 2021)

108 integrantes

108 integrantes

72 asistentes

73 asistentes

Votos

Votos

SÍ

71

1

SÍ

73

NO

0

1. Texto aprobado en plenaria. El 23 de diciembre de 2020, se publicó en la Gaceta del Congreso No. 1548 de la misma fecha el texto definitivo del proyecto de ley aprobado por la Plenaria del Senado<sup>75</sup>.

1. Término transcurrido entre el primer y el segundo debate en el Senado. El artículo 160 de la Carta Política establece que “[e]ntre el primero y el segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a ocho días”. Este requisito también fue observado a cabalidad, debido a que la aprobación del proyecto en primer debate tuvo lugar el 3 de noviembre de 2020 y la aprobación en segundo debate aconteció los días 15 y 16 de diciembre de 2020.

1. Término transcurrido entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra. El artículo 160 de la Carta Política establece que “[e]ntre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días”. Este requisito fue observado a cabalidad, pues la aprobación en segundo debate en el Senado tuvo lugar los días 15 y 16 de diciembre de

2020, mientras que la discusión y aprobación del proyecto de ley en primer debate en la Cámara se llevó a cabo el 2 de septiembre de 2021, es decir que entre uno y otro debate transcurrieron más de quince días.

#### Trámite en la Cámara de Representantes

1. El proyecto de ley fue remitido por el Senado a la Cámara de Representantes el 22 de diciembre de 2020. En esta misma fecha, se le asignó el número 506 de 2020 y fue enviado a la Comisión Segunda de esta corporación. El 11 de febrero de 2021, la Mesa Directiva designó como ponente coordinador al Representante Gustavo Londoño García y como ponentes adicionales a los Representantes Abel David Jaramillo Largo, Carlos Adolfo Ardila Espinosa y Mauricio Parodi Díaz<sup>76</sup>.

1. Publicación de la ponencia para primer debate. Audiencia pública. Para rendir el respectivo informe de ponencia, el 11 de febrero de 2021, la Mesa Directiva de la Comisión Segunda concedió un plazo de 15 días calendario. Sin embargo, el 26 de febrero de 2021, el ponente coordinador solicitó una prórroga con el fin de continuar con las consultas con el gremio cacaotero y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. El 3 de marzo, la Mesa Directiva respondió a esta solicitud y concedió la prórroga por 15 días calendario adicionales<sup>77</sup>.

El 18 de marzo, el ponente coordinador solicitó una nueva prórroga. Sostuvo que el 17 de marzo se había aprobado la proposición de desarrollar una audiencia pública semipresencial, por lo cual, sugirió que se les otorgara un plazo de dos días contados a partir de su realización para rendir el informe de ponencia. La Mesa Directiva de la Comisión accedió a esta propuesta por medio de la nota interna del 19 de marzo de 2021<sup>78</sup>.

La audiencia pública tuvo lugar el 9 de agosto de ese año como puede constatarse en el orden del día de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes. El informe de ponencia para primer debate se rindió el 11 de agosto de 2021, es decir, dentro del plazo de la segunda prórroga concedida por la Secretaría de la Comisión Segunda<sup>79</sup>.

La ponencia positiva para primer debate en la Cámara de Representantes fue publicada el 17

de agosto de 2021, en la Gaceta del Congreso No. 1010 de esa misma fecha<sup>80</sup>.

Vale resaltar que, a pesar de las prórrogas solicitadas por el ponente coordinador, la ponencia para primer debate Cámara se rindió en oportunidad, es decir, dentro de los plazos concedidos por la Mesa Directiva de la Comisión, de conformidad con los artículos 160 de la Constitución y 153 de la Ley 5 de 1992<sup>81</sup>.

1. Anuncio previo para la discusión y votación del primer debate. La Corte constata que el proyecto de ley 219 de 2020 Senado – 506 de 2020 Cámara fue anunciado el 1º de septiembre de 2021, como puede comprobarse en el Acta número 7 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 314 del 19 de abril de 2022. El anuncio especificó que el proyecto debía discutirse en primer debate en sesión del día siguiente<sup>82</sup>.

1. Aprobación en primer debate y votación nominal y pública. La discusión y aprobación del proyecto de ley en primer debate se llevó a cabo el 2 de septiembre de 2021, en la sesión de la Comisión Segunda que siguió a aquella en la que se hizo el anuncio previo. Según el Acta número 8 de la misma fecha, publicada en la Gaceta No. 314 del 19 de abril de 2021, la sesión contó con quórum deliberatorio y decisorio, y el proyecto se discutió y aprobó con votación nominal y pública<sup>83</sup>. Esta información fue corroborada con la certificación aportada a la Corte Constitucional por la Secretaria de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, Olga Lucía Grisales Grisales<sup>84</sup>. Los resultados de la aprobación en primer debate se muestran a continuación:

Cámara de Representantes

Proposición

Articulado

Título

Primer debate – comisión (Acta no. 8 del 2º de septiembre de 2021, publicada en la Gaceta

del Congreso no. 314 del 19 de abril de 2022)

17 integrantes

17 integrantes

17 integrantes

13 asistentes

13 asistentes

13 asistentes

Votos

Votos

Votos85

SÍ

11

NO

0

SÍ

13

NO

0

SÍ

NO

Aunque se presentó una diferencia entre el número de Representantes asistentes y el número de votos registrados en relación con la proposición con la que terminó el informe de ponencia, ni el acta ni la certificación secretarial dan cuenta de lo ocurrido. Esta irregularidad no configura un vicio de inconstitucionalidad de acuerdo con la jurisprudencia de esta corporación<sup>86</sup>, en razón a que ningún congresista llamó la atención sobre la diferencia entre el número de asistentes y los votos y se mantuvo el quórum decisorio, pues la aprobación de la iniciativa en primer debate cumplió con las mayorías requeridas por la ley<sup>87</sup> toda vez que, de 17 Representantes, fue aprobada por 11 (proposición), 13 (articulado) y 13 (título) y ningún voto en contra.

1. Ponencia para segundo debate. El 3 de septiembre de 2021, la Mesa Directiva designó nuevamente al Representante Gustavo Londoño García como ponente coordinador y a los Representantes Abel David Jaramillo Largo, Carlos Adolfo Ardila Espinosa y Mauricio Parodi Díaz como ponentes para rendir informe de ponencia para el segundo debate del proyecto de ley en la Cámara de Representantes<sup>88</sup>. La ponencia positiva para segundo debate se publicó en la Gaceta del Congreso No. 1247 del 17 de septiembre de 2021<sup>89</sup>.

1. Anuncio previo para segundo debate. El proyecto fue anunciado en la Plenaria de la Cámara de Representantes el 27 de septiembre de 2021, según el Acta número 267 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 171 del 10 de marzo de 2022. El anuncio indicó que el proyecto se abordaría en la sesión del día siguiente<sup>90</sup>.

1. Discusión y aprobación en la plenaria. La discusión y aprobación del proyecto de ley en segundo debate se llevó a cabo el 28 de septiembre de 2021, que fue la siguiente sesión de la Plenaria a aquella en la que se hizo el anuncio previo. Según el Acta número 268 del 28 de septiembre de 2021, publicada en la Gaceta del Congreso No. 291 del 11 de abril de 2022, la sesión contó con quórum deliberatorio y decisorio, y el proyecto se discutió y aprobó con

votación nominal y pública<sup>91</sup>. Esta información fue corroborada con la certificación aportada a la Corte Constitucional por el Secretario de la Cámara de Representantes, Jorge Humberto Mantilla Serrano<sup>92</sup>. Los resultados de la aprobación en segundo debate se muestran a continuación:

Cámara de Representantes

Informe de ponencia

Articulado

Título y pregunta<sup>46</sup>

Segundo debate – plenaria (Acta no. 268 del 28 de septiembre de 2021, publicada en la Gaceta del Congreso no. 291 del 11 de abril de 2022)

172 integrantes

172 integrantes

172 integrantes

161 asistentes

161 asistentes

161 asistentes

Votos

Votos

Votos<sup>93</sup>

Sí

12894



NO

0

SÍ

NO

0

SÍ

11496

NO

0

A pesar de que se presentó una diferencia entre el número de Representantes asistentes y el número de votos registrados en relación con el informe de ponencia, el articulado y el título y la pregunta, ni el acta ni la certificación secretarial dan cuenta de lo ocurrido. Para este tribunal, la irregularidad advertida no configura vicio de constitucionalidad alguno puesto que, tal como lo ha establecido la jurisprudencia de esta corporación<sup>97</sup>, la diferencia entre el número de asistentes y de votos no fue objeto de reparo por ninguno de los congresistas y tampoco se modificó el quórum decisorio, pues la aprobación de la iniciativa en segundo debate cumplió con las mayorías requeridas por la ley<sup>98</sup> toda vez que, de 172 Representantes, fue aprobada por 128 (informe de ponencia), 119 (articulado) y 114 (título y pregunta) y ningún voto en contra.

1. Publicación del texto definitivo. Finalmente, en la Gaceta del Congreso No. 1395 del 6 de octubre de 2021 fue publicado el texto definitivo aprobado por la Cámara de Representantes<sup>99</sup>.

1. Tiempo transcurrido entre debates. Con arreglo a lo establecido en el artículo 160 de la Carta Política, el periodo mínimo que debe transcurrir entre el primero y el segundo debate debe ser “no inferior a ocho días”. Este requisito se encuentra satisfecho, dado que el proyecto fue aprobado en primer debate el 2 de septiembre de 2021 y en segundo debate el 28 de septiembre de ese mismo año.

#### Trámite de conciliación

1. Como surgieron discrepancias en el contenido del texto del proyecto de ley aprobado en cada una de las cámaras, se llevó a cabo la etapa de conciliación prevista en el artículo 161 de la Constitución Política:

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO100

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA101

“POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA EL CONVENIO INTERNACIONAL DEL CACAO, ADOPTADO EN GINEBRA EL 25 DE JUNIO DE 2010:”

El Congreso de Colombia:

DECRETA:

Artículo 1º. Apruébese El Convenio Internacional del Cacao” adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010.

Artículo 2o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la ley 7ª. De 1994, EL CONVENIO INTERNACIONAL DEL CACAO, adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010, que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de este.

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

“POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL «CONVENIO INTERNACIONAL DEL CACAO», ADOPTADO EN GINEBRA EL 25 DE JUNIO DE 2010”.

## EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

### DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Apruébese el «CONVENIO INTERNACIONAL DEL CACAO» adoptado en Ginebra, el 25 de junio de 2010.

ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el «CONVENIO INTERNACIONAL DEL CACAO», adoptado en Ginebra, el 25 de junio de 2010, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de este.

### Trámite ante el Senado de la República

Publicación de la ponencia. El informe de conciliación correspondiente fue publicado en la Gaceta del Congreso no. 1550 del 27 de octubre de 2021 del Senado.

Anuncio previo para la discusión y votación. El anuncio de la votación se surtió el 2 de noviembre tal como consta en el Acta no. 23 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso no. 111 del 25 de febrero de 2022. El anuncio especificó que el proyecto sería considerado, y eventualmente votado, en la sesión plenaria del día siguiente<sup>102</sup>.

Discusión, aprobación y votación. El informe de conciliación fue aprobado posteriormente durante la sesión plenaria del 3 de noviembre de 2021, a la cual asistieron 99 senadores, con 73 votos a favor y 2 en contra<sup>103</sup>.

### Trámite ante la Cámara de Representantes

Publicación de la ponencia. El informe de conciliación fue publicado en la Gaceta del Congreso no. 1551 del 28 de octubre de 2021 de la Cámara de Representantes.

Anuncio previo para la discusión y votación. El 2 de noviembre de 2021, se anunció que la votación para su aprobación se realizaría durante la sesión plenaria del 3 de noviembre de ese mismo año, como es posible comprobar en el Acta no. 278 del 2 de noviembre de 2021, publicada en la Gaceta del Congreso no. 349 de 22 de abril de 2022. El anuncio especificó que el proyecto se consideraría en la sesión plenaria del día siguiente<sup>104</sup>.

Discusión, aprobación y votación. El secretario general de la Cámara de Representantes certificó que la votación se desarrolló en la fecha anunciada, con la asistencia de 158 representantes. El informe de conciliación fue aprobado con 123 votos a favor y ninguno en contra<sup>105</sup>. En consecuencia, los textos fueron conciliados.

Además, esta información permite concluir que, en ambas cámaras, la aprobación se surtió con el cumplimiento de las mayorías requeridas por la ley<sup>106</sup>. En efecto, el informe de conciliación fue votado favorablemente por 73 de los 108 Senadores y por 123 de los 172 Representantes a la Cámara.

1. Prohibición de considerar un proyecto de ley en más de dos legislaturas. El artículo 162 constitucional dispone que “[n]ingún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas”. El proyecto de ley inició su trámite el 20 de agosto de 2020, es decir, que su análisis comenzó en la legislatura comprendida entre el 20 de julio de 2020 y el 20 de junio de 2021<sup>107</sup>. Entre tanto, su aprobación en la plenaria de la Cámara de Representantes se produjo el 28 de septiembre de 2021, esto es, en la legislatura que comenzó el 20 de julio de 2021 y culminó el 20 de junio de 2022. En consecuencia, el proyecto no fue considerado en más de dos legislaturas.

1. Principios de consecutividad e identidad flexible. De acuerdo con el principio de consecutividad, todos los asuntos de una ley deben ser discutidos y aprobados en todos los debates por las comisiones permanentes de cada cámara y sus plenarios<sup>108</sup>. Para que este principio no sea un obstáculo que impida mejorar el texto en discusión en cada uno de los debates, la Corte lo ha armonizado con el de identidad flexible<sup>109</sup>, previsto en el artículo 160 de la Constitución. Según este último, la plenaria de cada cámara podrá introducir adiciones, supresiones y modificaciones que considere necesarias, con la finalidad de someter al debate democrático las materias analizadas en el primero de los debates o que tengan conexidad con aquellas<sup>110</sup>. Es decir, “mientras la consecutividad está enfocada a que el proyecto de ley cumpla con los debates exigidos en comisiones y plenarios del Congreso, la identidad obliga a que las diferentes materias que conforman la iniciativa sean conocidas por esas instancias legislativas, pues de no ser así, las mismas no cumplirían con el requisito de

deliberación democrática en cada una de esas etapas”<sup>111</sup>.

En este asunto los principios de consecutividad e identidad flexible no fueron afectados. Como se explicó con anterioridad, la Ley 2163 de 2021 fue aprobada en cuatro debates y durante el trámite el texto de la iniciativa no tuvo ninguna adición, modificación o supresión. Los textos definitivos aprobados por cada una de las cámaras, aunque no fueron idénticos, discrepaban solo en la utilización de números en lugar de letras para la numeración de los artículos, así como en el uso de letras mayúsculas en la denominación del convenio. Estas diferencias de redacción fueron superadas en el trámite de conciliación al acogerse el texto aprobado por la plenaria de la Cámara. En consecuencia, es claro que en el proyecto de ley objeto de control se cumplieron los principios descritos.

1. Presencialidad en los debates. La Sala Plena observa que las sesiones en las que el Congreso de la República discutió y aprobó la iniciativa legislativa bajo estudio se llevaron a cabo de manera virtual o mixta, durante las circunstancias excepcionales que impuso la pandemia del COVID 19. En esa medida, considera que las sesiones así adelantadas están de acuerdo con la Constitución y la ley, toda vez que coinciden con lo señalado por esta corporación en la Sentencia C-242 de 2020<sup>112</sup>, fundamentos 6.319 a 6.326. Además, evidencia que el Legislador garantizó la adecuada deliberación y votación del proyecto de ley durante el trámite, cumpliendo así con los requisitos constitucionales y legales aplicables a la materia.

En efecto, el proyecto de ley fue discutido y aprobado en sus cuatro debates y surtió el trámite de conciliación entre el 3 de noviembre de 2020 y el 3 de noviembre de 2021<sup>113</sup>, lapso durante el cual el Gobierno Nacional mantuvo la declaratoria de la emergencia sanitaria por el COVID-19<sup>114</sup> y el Congreso de la República adoptó medidas propias para garantizar su funcionamiento en la pandemia con base en los protocolos de bioseguridad implementados en cada una de las cámaras<sup>115</sup>.

Adicionalmente, a lo largo del trámite no se evidenció la existencia de ninguna irregularidad que afectara principios constitucionales relevantes que subyacen al sistema democrático, como la regla de las mayorías, la publicidad del debate o la protección de las minorías. Adicionalmente, en esta sentencia la Corte ha constatado que la iniciativa respetó el

procedimiento legislativo previsto en la Constitución Política, en la Ley 5ª de 1992 y en los precedentes de la Corte Constitucional, que son un medio para proteger el sistema democrático<sup>116</sup>, tal como se sintetiza en el siguiente acápite al concluir el estudio formal.

#### Sanción presidencial y envío a la Corte Constitucional

1. El 7 de diciembre de 2021, el entonces Presidente de la República, Iván Duque Márquez, sancionó la Ley 2163 de 2021, “[p]or medio del cual se aprueba el ‘Convenio Internacional del Cacao’ adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010’”. La ley aprobatoria objeto de examen fue remitida el 16 de diciembre a la Corte Constitucional, a través de oficio suscrito por la Secretaría Jurídica de la Presidencia<sup>117</sup>, dentro del término de seis días hábiles previsto en el numeral 10 del artículo 241 de la Carta Política.

#### Conclusión del control formal

1. Con fundamento en las consideraciones precedentes, la Sala Plena concluye que el procedimiento legislativo por medio del cual se aprobó la Ley 2163 de 2021 cumplió con todos los requisitos formales previstos en la jurisprudencia constitucional. En efecto, (i) el trámite se inició en la Comisión Segunda del Senado de la República, tal y como lo exige el artículo 154 de la Constitución; (ii) el proyecto y su exposición de motivos fueron publicados antes de ser discutidos por la comisión competente para garantizar su publicidad, acorde con lo establecido en el artículo 157 superior; (iii) el proyecto se aprobó en primer debate de la comisión correspondiente de cada cámara y en la plenaria del Senado y de la Cámara de Representantes. De otra parte, (iv) se cumplió con el artículo 160 constitucional, dado que entre el primer y el segundo debate transcurrió un periodo que no fue inferior a ocho días; y (v) entre la aprobación del proyecto de ley en el Senado y el comienzo del debate en la Cámara de Representantes transcurrió un lapso que no fue inferior a quince días, como lo exige el artículo 160 superior.

Adicionalmente, (vi) el proyecto fue aprobado en cada uno de los debates por las mayorías

exigidas, con votación nominal y pública, como lo demuestran las gacetas y las actas citadas; (vii) se cumplió con el requisito de hacer los anuncios, acorde con lo previsto en el artículo 160 de la Constitución, ya que el debate fue anunciado en la sesión anterior en la que el asunto fue discutido y votado; (viii) se acreditó el trámite de conciliación exigido por el artículo 161 constitucional; y (ix) el proyecto no fue objeto de consideración en más de dos legislaturas, según lo exige el artículo 162 superior. Por último, (ix) el Presidente de la República sancionó la Ley 2106 de 2021 y esta (x) se presentó en el término de los seis días siguientes ante la Corte Constitucional para su respectivo control de constitucionalidad.

## SÍNTESIS DEL CONTROL FORMAL

### TRÁMITE LEGISLATIVO

Radicación: 20/08/2020

Célula

Etapas/Trámite

Fecha

Gaceta

Estado

Senado

Publicación del proyecto y exposición de motivos

25/08/2020

Gaceta del Congreso no. 773 del 25 de agosto de 2020

\*

Publicación Ponencia para primer debate

20/10/2020

Gaceta del Congreso no. 1153 del 20 de octubre de 2020

\*

Anuncio para discusión y votación Primer debate

28/10/2020

Acta no. 9 del 28 de octubre de 2020. Gaceta del Congreso no. 1470 del 10 de diciembre de 2020

\*

Discusión y aprobación del proyecto en primer debate

03/11/2020

Acta no. 10 del 3 de noviembre de 2020. Gaceta del Congreso no. 1471 del 10 de diciembre de 2020

\*

Votación

8 votos Sí

0 por el No

\*

Publicación ponencia segundo debate

25/11/2020

Gaceta del Congreso no. 1383 del 25 de noviembre de 2020

\*



Anuncio para discusión y votación Segundo debate

14/12/2020

Acta no. 39 del 14 de diciembre de 2020. Gaceta del Congreso no. 148 del 19 de marzo de 2021

\*

Discusión y aprobación del proyecto en Segundo Debate

15/12/2020 y 16/12/2020

Actas no. 40 del 15 de diciembre de 2020 y 41 del 16 de diciembre de 2020. Gacetas del Congreso no. 149 y 150 del 19 de marzo de 2021

\*

Votación

Certificada

71 votos Sí

1 por el No

\*

Término entre Primero y Segundo Debate en Senado

Adecuado

\*

Cámara de Representantes

Publicación Ponencia para primer debate

17/08/2021

Gaceta del Congreso no. 1010 del 17 de agosto de 2021

\*

Anuncio para discusión y votación Primer debate en Cámara

01/09/2021

Acta no. 7 del 1 de septiembre de 2021. Gaceta del Congreso no. 314 del 19 de abril de 2022

\*

Discusión y aprobación del proyecto en primer debate en Cámara

02/09/2021

Acta no. 8 del 2 de septiembre de 2021. Gaceta del Congreso no. 314 del 19 de abril de 2022

\*

Votación

Certificada

13 votos Sí

0 por el No

\*

Publicación ponencia Segundo Debate en Cámara

17/09/2021

Gaceta del Congreso no. 1247 del 17 de septiembre de 2021

\*

Anuncio para discusión y votación Segundo debate

27/09/2021

Acta no. 267 del 27 de septiembre de 2021. Gaceta del Congreso no. 171 del 10 de marzo de 2022

\*

Discusión y aprobación del proyecto en Segundo Debate

28/09/2021

Acta no. 268 del 28 de septiembre de 2021. Gaceta del Congreso no. 291 del 11 de abril de 2022

\*

Votación

Certificada

114 votos Sí

0 por el No

\*

Adecuado

26 días

\*

Término en traslado del Senado a la Cámara

Entre el 16/12/2020 (Senado) y el 02/09/2021

\*

Conciliación

Solicitud de aprobación de la conciliación

27/10/2021 y 28/10/2021

Gacetas del Congreso no. 1550 del 27 de octubre de 2021 (Senado) y 1551 del 28 de octubre de 2021 (Cámara de Representantes)

\*

Anuncio de informe de conciliación

02/11/2021

Actas no. 23 (Senado) y 274 (Cámara de Representantes) del 2 de noviembre de 2021.

Gacetas del Congreso no. 111 del 25 de febrero de 2022 (Senado) y 349 del 22 de abril de 2022 (Cámara de Representantes).

\*

Aprobación del informe de conciliación

03/11/2021

Actas no. 24 (Senado) y 279 (Cámara de Representantes) del 3 de noviembre de 2021.

Gacetas del Congreso no. 112 del 25 de febrero del 2022 (Senado) y 192 del 18 de marzo de 2022 (Cámara de Representantes).

\*

## SANCIÓN PRESIDENCIAL

Sanción

Sanción Presidencial

07/12/2021

Diario Oficial No. 51.881

\*

Remisión

Envío a la Corte Constitucional

16/12/2021

Oficio OFI21-00171994

\*

Revisión material de la ley aprobatoria

1. La Ley 2163 de 2021 “[p]or medio de la cual se aprueba el ‘Convenio Internacional del Cacao’”, suscrito en Ginebra el 25 de junio de 2010, está compuesta por tres artículos. En el primero de ellos, se aprueba el convenio. En el segundo, se prevé que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 7 de 1944, la obligación de lo pactado solo se genera a partir del perfeccionamiento del acuerdo. Por último, el tercero, estipula que esta ley estará vigente a partir de su publicación.

El artículo 1º se ajusta a los dictados del numeral 16 del artículo 150 de la Constitución que prevé que al Congreso le corresponde aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con sujetos de derecho internacional. A este respecto, la Corte Constitucional ha dejado en claro que, por la especial naturaleza de las leyes aprobatorias de tratados públicos, el legislador no puede introducir nuevas cláusulas, porque su función consiste en aprobar e improbar la totalidad del acuerdo. No obstante, “si el tratado es multilateral, es posible hacer declaraciones interpretativas, y, a menos que estén expresamente prohibidas, también se pueden introducir reservas que no afecten el objeto y fin del tratado”<sup>119</sup>. Acerca de los artículos segundo y tercero ya mencionados, estos son constitucionales, en la medida en que se atienen a lo previsto en la Constitución en materia de perfeccionamiento de las obligaciones en el derecho internacional y de la vigencia de las leyes.

#### Control material del tratado internacional

1. El examen material de conformidad del “Convenio Internacional del Cacao”, adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010 (en adelante el CIC 2010, el convenio o el acuerdo) con la Carta Política se dividirá en dos partes. En la primera, se abordará la finalidad del acuerdo y, en la segunda, se efectuará un análisis por bloques temáticos de las cláusulas que integran el CIC 2010.

Previamente, es importante señalar que el mencionado acuerdo fue adoptado como sucesor del Convenio Internacional del Cacao de 2001 y quedó abierto para su firma en la Sede de las Naciones Unidas, desde el 1 de octubre de 2010 hasta el 30 de septiembre de 2012, inclusive, con un término de duración de diez años cacaoteros<sup>120</sup>. Esto significa que la vigencia del CIC 2010 expiraba el 30 de septiembre de 2022<sup>121</sup>. Sin embargo, el Consejo Internacional del Cacao<sup>122</sup> decidió prorrogar el convenio en su totalidad, por un período de dos años, hasta el 30 de septiembre de 2024<sup>123</sup>, de conformidad con el artículo 62-4 del tratado<sup>124</sup>.

#### Finalidad del tratado

1. La Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de Agricultura y Desarrollo Sostenible, en la exposición de motivos del proyecto de ley, así como diferentes intervinientes en la audiencia pública celebrada en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes<sup>125</sup>, durante el trámite de la iniciativa, resaltaron la conveniencia de que el Estado colombiano se adhiera al CIC 2010. Destacaron los beneficios de continuar con la promoción del cacao colombiano como de fino sabor y aroma ante los principales países que lo consumen, y mejorar el nivel y la estabilidad de los precios que reciben los cacaoteros nacionales. Igualmente, se refirieron a las ventajas que el convenio representa para fortalecer la economía cacaotera, promover su desarrollo sostenible, alentar la investigación y transferencia de tecnologías relevantes para el sector a nivel nacional, y facilitar el acceso a la información y la participación en espacios de debate acerca de temas de interés para quienes integran el mercado cacaotero.

Quienes intervinieron dentro del presente control de constitucionalidad coincidieron con los anteriores señalamientos. Añadieron que esta decisión favorece a todos los eslabones de la cadena productiva del cacao nacional y les permite el acceso a más mercados. Expusieron que, actualmente, los 52 estados que hacen parte de la Organización representan el 96% de las exportaciones y el 80% de las importaciones mundiales de cacao<sup>126</sup>, e indicaron que el cultivo de este producto se extiende por 176.000 hectáreas, pero podría expandirse a más de un millón de hectáreas de cacao<sup>127</sup>. Además, la producción nacional de cacao ha venido creciendo en la última década<sup>128</sup> -y de manera histórica durante el año 2021<sup>129</sup>-, se distribuye en 30 departamentos, genera 174.000 empleos y beneficia directamente a aproximadamente 60.000 familias<sup>130</sup>. En este contexto, afirmaron que la participación de Colombia en la ICCO contribuirá a posicionar la imagen y la calificación internacional del producto ante potenciales compradores<sup>131</sup>. Por consiguiente, concederá a los productores nacionales la oportunidad de obtener mejores ingresos dados los mejores precios y condiciones de exportación.

Resulta innegable que este tipo de regulaciones internacionales redundan en incentivar la integración económica, social y política con otros Estados<sup>132</sup>, el intercambio comercial, el fortalecimiento de la economía y el empleo, entre otros elementos que, prima facie, son compatibles con la Constitución.

Contenido del acuerdo

1. Algunas cláusulas del Convenio Internacional del Cacao de 2010 son semejantes a las disposiciones contenidas en otros acuerdos suscritos por Colombia, cuya compatibilidad con la Carta Política ya ha sido analizada por esta Corte. En una primera ocasión, desarrolló el control sobre el “Convenio Internacional del Azúcar, 1992” suscrito en Ginebra el 20 de marzo de 1992 y aprobado mediante la Ley 214 de 1995. Posteriormente, se pronunció sobre la constitucionalidad del “Acuerdo Internacional del Café de 2007”, adoptado por el Consejo Internacional del Café en su 98° período de sesiones, en Londres, Reino Unido, el 28 de septiembre de 2007. Estos acuerdos, junto con sus leyes aprobatorias<sup>133</sup>, fueron declarados exequibles en las sentencias C-260 de 1996<sup>134</sup> y C-089 de 2014<sup>135</sup>.

Al respecto, la Corte ha precisado que los tratados internacionales establecen relaciones jurídicas singulares entre las partes de cada instrumento<sup>136</sup>. Sin embargo, para asegurar la coherencia de las decisiones judiciales, es necesario que la Corte “al examinar la constitucionalidad de un tratado, se refiera de manera expresa a sus precedentes sobre la materia, y deba reiterar su jurisprudencia cuando no exista un principio de razón suficiente para no hacerlo”<sup>137</sup>. Por esto, cuando se trate de disposiciones con identidad de textos o se presenten variaciones menores que no alteren el contenido normativo es posible reiterar el precedente, si están presentes las razones que condicionan el carácter vinculante de la decisión anterior<sup>138</sup>.

En consecuencia, la Sala Plena reiterará las reglas de decisión previstas en las sentencias C-260 de 1996 y C-089 de 2014 cuando las cláusulas analizadas en esa decisión tengan similitudes relevantes con lo previsto en el acuerdo que es objeto de control.

## Preámbulo

1. En el preámbulo del convenio, las partes reconocen la contribución del sector del cacao al alivio de la pobreza y al logro de los objetivos de desarrollo acordados a nivel internacional, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), así como la importancia del cacao y de su comercio para las economías de los países en desarrollo y los beneficios del diálogo, la colaboración y la asociación estratégica entre los interesados en la transparencia del



mercado y el logro de una economía del cacao sostenible. Además, resaltan los aportes que los anteriores Convenios Internacionales del Cacao (de 1972, 1975, 1980, 1986, 1993 y 2001) han representado para la economía mundial del cacao.

La Corte Constitucional se ha pronunciado acerca de la importancia que tiene el preámbulo en la interpretación de los tratados internacionales. En este sentido, el pleno de esta corporación ha destacado que esta parte de un instrumento internacional contiene “la base axiológica que soporta todo el entramado normativo, los principios que guían la interpretación de sus disposiciones y los fines que se pretenden alcanzar, por lo que tiene carácter vinculante para los Estados parte”<sup>139</sup>. Dicho de otro modo, el preámbulo revela las intenciones de las partes y los valores que fundamentan las obligaciones internacionales asumidas<sup>140</sup>. Adicionalmente, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados señala que su interpretación debe considerar su preámbulo y los anexos<sup>141</sup>.

Las finalidades del CIC 2010 contenidas en el preámbulo resultan acordes a la Constitución Política. Estas constituyen una manifestación del deber que tiene el Estado de promover la iniciativa privada, la libertad económica, la productividad y la competitividad (artículos 333 y 334). Además, desarrollan la obligación de promover la internacionalización de las relaciones económicas (artículo 226), así como la integración social y política con las demás naciones (preámbulo y artículo 227). Los intervinientes puntualizaron que, para avanzar en su consecución, el Estado se encuentra autorizado para crear y participar en organismos internacionales e incluso supranacionales, siempre que sea sobre las bases de la equidad, igualdad y reciprocidad<sup>142</sup>. En este caso, resaltaron que la ICCO no impone regulaciones a los Estados miembros, no basa su trabajo en la supranacionalidad y que la participación de Colombia como exportador tiene relevancia para la promoción del sector<sup>143</sup>. En consecuencia, esta Corte no encuentra ningún reparo frente al preámbulo del acuerdo adoptado.

## Objetivos y definiciones

(Capítulos I y II, artículos 1 y 2)

1. El artículo 1° establece 11 objetivos del convenio que están encaminados a reforzar el

sector cacaotero mundial, apoyar su desarrollo sostenible y aumentar los beneficios para todas las partes interesadas. Específicamente se busca (i) promover la cooperación internacional, (ii) facilitar el debate en los temas relacionados con el cacao entre los gobiernos y con el sector privado, (iii) contribuir al fortalecimiento de las economías cacaoteras nacionales de los países miembros mediante el acompañamiento en la formulación, financiación y ejecución de proyectos, (iv) procurar obtener precios justos que aseguren un rendimiento económico equitativo para productores y consumidores y contribuir al desarrollo equilibrado de la economía del cacao, (v) fomentar una economía cacaotera sostenible en términos económicos, sociales y medioambientales, (vi) alentar la investigación y aplicación de sus resultados mediante programas de formación e información y la transferencia de tecnologías apropiadas para el cacao, (vii) fomentar la transparencia en particular en el comercio del cacao mediante estadísticas pertinentes, estudios apropiados y la eliminación de las barreras comerciales, (viii) promover el consumo de chocolate y productos del cacao en estrecha cooperación con el sector privado, (ix) exhortar a los miembros a promover la calidad del cacao y a desarrollar procedimientos de seguridad alimentaria en el sector, (x) incentivar estrategias para mejorar la capacidad de comunidades locales y pequeños agricultores y contribuir al alivio de la pobreza, (xi) mejorar la disponibilidad de información sobre herramientas y servicios financieros para los cacaocultores.

El artículo 2° alude a 21 definiciones para los fines del acuerdo, concretamente lo que debe entenderse por cacao y sus variedades como el cacao fino o de aroma, productos de cacao, chocolate y productos de chocolate, existencias de cacao en grano, año cacaotero, organización, consejo, parte contratante, miembro, país importador o miembro importador, país exportador o miembro exportador, exportación de cacao, economía cacaotera sostenible, sector privado, indicador de precio, derecho especial de giro (DEG), tonelada, mayoría simple distribuida, votación especial y entrada en vigor.

Para la Corte los objetivos trazados resultan trascendentales para el adecuado entendimiento y la materialización del acuerdo al que pretende adherirse el Estado colombiano. Se trata de compromisos que adquieren los miembros del convenio que se encuentran en consonancia con la Convención de Viena I144. En cuanto a las definiciones, la Sala Plena considera que permiten entender las disposiciones que ostentan un carácter eminentemente técnico, facilitan la aplicación del acuerdo y promueven los principios de legalidad y seguridad

jurídica al explicar el sentido de las disposiciones<sup>145</sup>. La Corte ha señalado que el análisis de este tipo de cláusulas es de carácter orientador y no crean obligaciones ni derechos<sup>146</sup>. De manera que en tanto se trata de disposiciones que se muestran neutras a los contenidos constitucionales y su alcance es apenas definitorio, son compatibles con la Carta.

## Estructura de la Organización Internacional del Cacao (ICCO)

(Capítulos III a VIII, artículos 3 a 29)

1. Los artículos 3°, 4° y 5° del capítulo III del convenio hacen referencia a la sede, estructura, miembros y privilegios e inmunidades de la Organización Internacional del Cacao. De acuerdo con el capítulo III, la ICCO, establecida en virtud del Convenio Internacional del Cacao de 1972, funcionará bajo la autoridad suprema del Consejo Internacional del Cacao (en adelante también el Consejo) y a través de la Secretaría y los órganos auxiliares del Consejo como son el Comité de Administración y Finanzas, el Comité Económico, la Junta Consultiva sobre la Economía Cacaotera Mundial (en adelante también la Junta Consultiva) y cualquier otro que establezca el Consejo. Cada parte contratante será miembro de la Organización en calidad de exportador o importador o como grupo miembro.

Las referencias que se hagan en el acuerdo a “un Gobierno” o a los “Gobiernos” serán interpretadas en el sentido de que incluyen una referencia a la Unión Europea y a cualquier organización intergubernamental que tenga responsabilidades internacionales comparables, en particular, en convenios sobre productos básicos. En caso de que se vote sobre cuestiones de su competencia, estas organizaciones intergubernamentales tendrán un número de votos igual al total de los votos atribuibles a sus estados miembros, los cuales no ejercerán su derecho de voto individual. La ICCO tendrá personalidad jurídica y sede en Londres, a menos que el Consejo decida otra cosa. Podrá celebrar con uno o más miembros los Acuerdos de Sede sobre privilegios e inmunidades que puedan ser necesarios para su adecuado funcionamiento.

Los artículos 6°, 7°, 8°, 9°, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 del capítulo IV del convenio se refieren a la composición, atributos y funciones, presidente y vicepresidente, reuniones, votaciones, procedimiento de votación, decisiones, cooperación con otras organizaciones, invitación y

admisión de observadores y quórum del Consejo Internacional del Cacao. De acuerdo con el capítulo IV, el Consejo: (i) estará integrado por todos los miembros de la Organización, quienes estarán representados por delegados debidamente acreditados; (ii) no tendrá atribuciones para contraer ninguna obligación ajena al ámbito del convenio, en particular, no estará facultado para obtener préstamos; (iii) podrá aprobar las normas y reglamentos que sean necesarios para aplicar las disposiciones del acuerdo tales como el reglamento financiero, el del personal, el de sus comités y su propio reglamento en el que podrá prever un procedimiento que le permita decidir determinados asuntos sin reunirse; (iv) tendrá al día la documentación necesaria para el desempeño de sus funciones; y (v) podrá establecer el grupo o los grupos de trabajo que considere necesarios. Cada año cacaotero, el Consejo elegirá un presidente y un vicepresidente entre los representantes de los miembros exportadores y los representantes de los miembros importadores alternativamente. quienes no serán remunerados por la ICCO. En caso de ausencia temporal o permanente de uno o de ambos simultáneamente, el Consejo podrá elegir nuevos titulares. Ningún miembro de la Mesa que presida las sesiones del Consejo tendrá voto.

Por norma general, el Consejo celebrará una reunión ordinaria cada semestre del año cacaotero y podrá celebrar reuniones extraordinarias de oficio o a petición de miembros cualificados o el director ejecutivo, en la sede de la Organización. La convocatoria de las reuniones se notificará con, al menos 30 días de anticipación, excepto en el caso de emergencia cuando la notificación será de al menos 15 días. Si por invitación de un miembro el Consejo decide reunirse en un lugar que no sea la sede, ese miembro sufragará los gastos adicionales que ello suponga. Para cada una de sus reuniones, el Consejo podrá invitar observadores, aplicando un criterio ad hoc a la participación de organizaciones no gubernamentales que tengan conocimientos especializados pertinentes en aspectos del sector del cacao.

Los miembros exportadores y los miembros importadores contarán con un total de 1000 votos, distribuidos entre cada categoría de miembros con un mínimo de cinco votos básicos, sin que pueda haber fracciones de voto. Los votos restantes se distribuirán con base en el Boletín Trimestral de Estadísticas del Cacao de la ICCO o cualquier otra base estadística que autorice el Consejo. Ningún miembro tendrá más de 400 votos, con excepción de los miembros grupo, la Unión Europea o cualquier organización intergubernamental. Cuando el número de miembros cambie o el derecho de voto de algún miembro sea suspendido o

restablecido conforme a las disposiciones del convenio, el Consejo dispondrá la redistribución de los votos.

El Consejo procurará adoptar todas las decisiones y formular todas las recomendaciones por consenso. Si esto no es posible, lo hará por votación especial. Los miembros se comprometen a aceptar como obligatorias todas las decisiones que adopte el Consejo. El Consejo cooperará con los organismos especializados de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales e internacionales de productores, comerciantes y transformadores de cacao, instituciones financieras y otros expertos en temas relacionados con el cacao.

Los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 27, 28 y 29 de los capítulos V, VI y VIII del convenio aluden a la composición y el funcionamiento de la Secretaría, el Comité de Administración y Finanzas y el Comité Económico, de la ICCO. La Secretaría estará integrada por el director ejecutivo y el personal de la Organización, quienes mantendrán la debida confidencialidad e independencia en el ejercicio de sus funciones. El director ejecutivo será nombrado por el Consejo como el más alto funcionario administrativo, responsable de la administración y aplicación del convenio, y tendrá la obligación de presentar un plan estratégico quinquenal y un programa de trabajo anual para estudio y aprobación del Consejo.

El Comité de Administración y Finanzas será responsable de supervisar la preparación del proyecto de presupuesto administrativo, con base en la propuesta presentada por el director ejecutivo; además, realizará cualquier otra tarea administrativa o financiera que le asigne el Consejo. Estará integrado por representantes de seis miembros exportadores y de seis miembros importadores de entre quienes se elegirán el presidente y el vicepresidente. Por norma general, se reunirá dos veces al año, en la sede de la Organización, e informará al Consejo sobre su labor.

El Comité Económico examinará i) las estadísticas de la producción y el consumo, las existencias y moliendas de cacao, el comercio internacional y los precios del cacao, ii) las tendencias del mercado prestando atención especial a la oferta y la demanda de cacao y el efecto del uso de sucedáneos, iii) la información sobre el acceso al mercado del cacao y los productos de cacao, incluida aquella sobre barreras arancelarias comerciales. Estará abierto a todos los miembros de la ICCO quienes elegirán su presidente y vicepresidente. Por norma general, se reunirá dos veces al año coincidiendo con las reuniones del Consejo, en la sede

de la Organización, e informará al Consejo sobre su labor.

Los artículos 22, 23, 24, 25 y 26 del capítulo VII del convenio tratan de las finanzas de la ICCO. La administración del acuerdo se llevará en una cuenta administrativa, cuyos gastos se sufragarán mediante contribuciones anuales de los miembros. Podrán establecerse otras cuentas para fines específicos que se financiarán con contribuciones voluntarias de los miembros o de otros órganos. El ejercicio presupuestario coincidirá con el año cacaotero. El Consejo aprobará el presupuesto administrativo de la Organización y fijará el importe de la contribución de cada miembro que estará exento de restricciones cambiarias y se abonará en monedas libremente convertibles dentro de los tres meses siguientes. Fuera de este plazo, se suspenderá el derecho de voto en el Consejo, en el Comité de Administración y Finanzas y en el Comité Económico de los miembros hasta que hayan abonado íntegramente su contribución. Un auditor independiente certificará el estado de cuentas y el balance al cierre de cada ejercicio presupuestario, que será aprobado por el Consejo, cuyo resumen se publicará.

A juicio de esta corporación, la estructura institucional previamente expuesta y lo que atañe al presupuesto administrativo de la ICCO se encuentran en consonancia con el principio de soberanía nacional y el manejo de las relaciones internacionales por parte del Presidente de la República, previstos en los artículos 9º y 189-2 de la Constitución. Se considera apenas una consecuencia lógica de la implementación de un instrumento internacional el que se requiera la conformación de instancias y la definición de procedimientos y fuentes de financiación para, en este caso, el funcionamiento de una organización multilateral.

Al respecto, la Corte ha reconocido que “la creación de órganos directivos y el señalamiento de los mecanismos y procedimientos para tomar decisiones vinculantes para la totalidad de sus Miembros, así como el otorgamiento de funciones específicas autónomas, es sin duda un elemento necesario de cualquier estatuto”<sup>147</sup>, al tratarse de disposiciones que “le permiten operar con criterios propios e independientes, a fin de garantizar la primacía del interés general del conjunto de los Estados miembros”<sup>148</sup>. A su vez, no se evidencian posibles reproches de constitucionalidad en lo que respecta a las contribuciones anuales que, como señaló la Federación Nacional Cacaotera, se prevé sean costeados con cargo al Fondo de Fomento Cacaotero<sup>149</sup>.

## Transparencia del mercado internacional del cacao

(Capítulo IX, artículos 30, 32, 33, 34 y 35)

1. Los artículos 30 a 35 del convenio prevén reglas sobre la información y transparencia de mercado, las existencias mundiales de cacao, sucedáneos del cacao, precio indicativo, factores de conversión e investigación y desarrollo científico. El artículo 30 dispone que la Organización actuará como centro mundial para la recolección, comparación, intercambio y difusión de información técnica y estadística sobre las cuestiones relacionadas con el cacao y los productos derivados. Para este propósito, el Consejo podrá solicitar a los miembros que proporcionen información, incluida aquella relacionada con políticas gubernamentales, impuestos, normas, reglamentos y legislación nacionales sobre el cacao. Los miembros facilitarán las estadísticas pertinentes. El Consejo publicará proyecciones para la producción y las moliendas de cacao, por lo menos dos veces en cada año cacaotero. Podrá emplear información pertinente con el fin de seguir la evolución del mercado y de evaluar los niveles actuales y potenciales de producción y consumo de cacao, sin revelar operaciones de particulares o entidades comerciales.

El artículo 31 señala que cada miembro facilitará anualmente información sobre las existencias de cacao en grano y productos de cacao mantenidas en su país. El director ejecutivo adoptará las medidas necesarias para obtener la cooperación del sector privado y presentará un informe anual al Comité Económico acerca de la información recibida.

El artículo 32 hace un llamado a los miembros para que acojan las recomendaciones y decisiones de los órganos internacionales competentes, en particular las disposiciones del Codex Alimentarius<sup>150</sup>, respecto de los efectos negativos que la utilización de sucedáneos puede conllevar en la expansión del consumo de cacao y en el desarrollo de una economía cacaotera sostenible. Sobre la evolución de esta situación, el director ejecutivo presentará al Comité Económico informes periódicos, con base en los cuales este formulará recomendaciones al Consejo para que adopte las decisiones que correspondan.

El artículo 33 establece el método para calcular el precio indicativo de la ICCO para el cacao en grano a los efectos del convenio y de seguir la evolución del mercado del cacao. Además,

dispone que el Consejo podrá decidir que se utilice cualquier otro método que considere más satisfactorio para calcular el precio indicativo de la ICCO. Por su parte, el artículo 34 define factores de conversión para determinar el equivalente en grano de manteca de cacao, torta de cacao y cacao en polvo, pasta/licor de cacao y granos descortezados. Y señala que el Consejo podrá revisar dichos factores de conversión, así como fijar los factores de conversión aplicables a otros productos de cacao.

Por último, el artículo 35 señala que la Organización podrá cooperar con organizaciones internacionales, instituciones de investigación y el sector privado con el fin de promover la investigación y el desarrollo científico en los sectores de producción, transporte, transformación, comercialización y consumo de cacao.

Sobre estos aspectos, la Federación Nacional de Cacaoteros destacó en su intervención la importancia de las oportunidades de acceso e intercambio de información que ofrece la ICCO<sup>151</sup>. Al respecto señaló que, al ser miembro, Colombia obtendrá acceso amplio y gratuito a las publicaciones y estadísticas producidas de manera periódica por la Organización. En la actualidad, únicamente cuenta con una disponibilidad limitada de este material y su consulta tiene un costo. Igualmente, indicó que la promoción de la investigación en el marco del convenio es un mecanismo para incrementar la sostenibilidad en la economía cacaotera mundial. Afirmó que la ICCO desarrolla proyectos para mejorar las condiciones estructurales del mercado cacaotero de manera conjunta con el Fondo Común para los Productos Básicos<sup>152</sup>. En consecuencia, una vez Colombia sea miembro, podría proponer proyectos para su consideración y obtener recursos que impulsen la investigación nacional en torno a este tema.

Este tribunal advierte que las referidas medidas del convenio son compatibles con la Constitución. El suministro e intercambio de información entre los Estados miembros y la ICCO como medida para fomentar la transparencia en el mercado cacaotero materializa la cooperación internacional alentada por los artículos 226 y 227 superiores. Asimismo, los incentivos a la investigación contribuyen a la realización del deber del Estado de promover la investigación científica y el desarrollo (artículo 70 C.P.). Más específicamente, crean una oportunidad para impulsar la investigación para la producción de un alimento de origen agropecuario e incrementar su productividad. De esta manera, las disposiciones resultan favorables para garantizar la especial protección del Estado a la producción de alimentos, el



desarrollo empresarial y la libertad de empresa, al tiempo que contribuye a una distribución más equitativa de las oportunidades de quienes participan en el sector cacaotero, lo cual resulta acorde a los artículos 65 y 333 de la Constitución.

Por otra parte, la Corte también considera exequibles las previsiones que buscan controlar los efectos negativos de los productos sucedáneos del cacao, cuya calidad y precio son inferiores<sup>153</sup>, así como establecer precios indicativos y factores de conversión. Todas ellas son disposiciones que, como lo indica el título del capítulo, procuran la transparencia en el mercado del cacao. Por esta vía, prometen generar buenas condiciones de comercialización para los cacaoteros nacionales en un plano de igualdad respecto de otros Estados miembros exportadores (artículo 227 de la C.P.).

#### Desarrollo de los mercados del cacao

(Capítulo X, artículos 36, 37 y 38)

1. Los artículos 36, 37 y 38 hacen referencia a análisis de mercados, promoción del consumo y estudios, encuestas e informes sobre la economía de la producción, la distribución y el consumo del cacao. Según el artículo 36, el Comité Económico examinará las tendencias y perspectivas anuales de desarrollo en los sectores de producción y consumo del cacao a nivel mundial, con el objetivo de identificar los desequilibrios del mercado y presentar informes al Consejo. Sobre la base de estos informes, el Consejo examinará la situación general y evaluará el movimiento de la oferta y la demanda globales para formular recomendaciones a sus miembros. Los miembros exportadores podrán comprometerse a coordinar sus políticas de producción nacionales para afrontar los problemas de los desequilibrios del mercado.

De acuerdo con el artículo 37, los miembros se comprometen a estimular el consumo de chocolate y el empleo de productos derivados del cacao, así como a adoptar medios, bajo su propia responsabilidad, para mejorar la calidad de los productos y desarrollar mercados para el cacao, incluso en países exportadores. En este sentido, los miembros facilitarán al director ejecutivo información periódica sobre las normas y medidas internas adoptadas, incluidos datos sobre impuestos y aranceles aduaneros. El Comité Económico establecerá actividades

de promoción de la Organización que incluirán campañas informativas, investigación, capacitación y estudios relacionados con la producción y el consumo del cacao, las cuales podrán financiarse con recursos de miembros, no miembros, otras organizaciones y el sector privado.

Por último, de conformidad con el artículo 38, el Consejo fomentará la elaboración de estudios, encuestas, informes técnicos y otros documentos sobre la economía de la producción, la distribución y el consumo del cacao, en particular sobre las tendencias y proyecciones, el impacto de medidas gubernamentales, y el análisis de la cadena de valor del cacao, las estrategias de gestión de riesgos financieros y de otra índole, la sostenibilidad del sector, las oportunidades de expansión del consumo para usos tradicionales y nuevos usos potenciales, la relación entre el cacao y la salud, y los efectos de la aplicación del convenio especialmente en la relación de intercambio. También promoverá estudios que puedan contribuir a una mayor transparencia del mercado y facilitar el desarrollo de una economía mundial equilibrada y sostenible. Estas actividades podrán programarse anualmente, por recomendación del Comité Económico, y financiarse con cargo a asignaciones del presupuesto administrativo u otras fuentes.

La Corte estima que este conjunto de disposiciones no plantea objeción de constitucionalidad. El análisis oportuno de las tendencias de la oferta y demanda global de cacao, la adopción de medidas para impulsar el consumo interno de chocolate y productos derivados del cacao, la superación de problemas derivados de desequilibrios del mercado del cacao, la reducción de impuestos y aranceles aplicables al sector cacaotero, el desarrollo de mercados y la expansión a nuevos usos, todo esto con respaldo en la elaboración periódica de estudios, encuestas, informes técnicos y otros documentos, se enmarcan en la intervención del Estado en la dirección de la economía en busca de racionalizarla y propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes (art. 334 de la C.P.), en especial del sector productor del cacao, así como contribuir a la preservación de un ambiente sano (art. 79 de la C.P.).

Cacao fino o de aroma

1. El Consejo examinará y revisará el anexo C del convenio con el fin de determinar la

proporción en la que cada uno de los países allí enumerados produce y exporta, exclusiva o parcialmente, cacao fino o de aroma. Al efecto, podrá solicitar la opinión de un panel compuesto por expertos tanto de países importadores como exportadores. El Comité Económico podrá proponer a la Organización la adopción de un sistema de estadísticas de la producción y el comercio del cacao fino o de aroma. Asimismo, los miembros examinarán y adoptarán proyectos relativos a esta materia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 37 y 43.

Algunos intervinientes señalaron que el país se ha venido consolidando como un productor de cacao de fino sabor y aroma. La Federación Nacional de Cacaoteros indicó que la participación de Colombia en el convenio sería un paso hacia el mantenimiento o mejoramiento de su calificación como país productor de esta categoría de cacao, así como de la imagen de este producto en el mundo. Asimismo, estimó que este producto nacional cuenta con una ventaja competitiva en el mercado internacional dada su alta calidad. Por otra parte, tanto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible como el Consejo Nacional del Cacao resaltaron que el cacao colombiano ha recibido el reconocimiento como mejor cacao de fino sabor y aroma en “el Salón del Chocolate en París durante los años 2010, 2011, 2015, 2017, 2019 y 2021”.

En similar sentido, en la exposición de motivos de la ley aprobatoria se señaló que la ICCO reconoce que el cacao colombiano cuenta con esta característica y que únicamente el 5% del cacao a nivel mundial posee estos atributos organolépticos<sup>154</sup>. Al respecto, este tribunal observa que la lista actualizada de países exportadores de cacao fino o de aroma de la ICCO<sup>155</sup>, Anexo C del convenio, determina que Colombia produce cacao en grano fino o de aroma que representa el 95% del total de las exportaciones.

Lo anterior demuestra la importancia que tiene para el sector cacaotero nacional ser reconocido a nivel mundial como país productor de cacao fino o de aroma y las ventajas que traería para Colombia estar afiliado a la ICCO en cuanto a la producción estadística, el acceso a proyectos y la ampliación del mercado ante los principales compradores de esta categoría de cacao. En consecuencia, la Sala Plena no encuentra ninguna objeción constitucional sobre estas previsiones del convenio; al contrario, considera que materializan los postulados de soberanía nacional, integración e internacionalización económica, de conformidad con los artículos 9°, 226 y 227 superiores.

## Financiación de proyectos destinados a la consecución de los objetivos del convenio

(Capítulo XII, artículos 40 y 41)

1. De conformidad con los artículos 40 y 41, los miembros podrán presentar propuestas de proyectos destinados a contribuir a la consecución de los objetivos convenio. El Comité Económico estudiará las propuestas y formulará recomendaciones al Consejo para su aprobación, financiación y seguimiento. La ICCO actuará como organismo supervisor durante la ejecución de los proyectos, cuyos gastos indirectos se incluirán en el coste total de estos sin superar el 10%. La Organización aprovechará los servicios del Fondo Común para los Productos Básicos y colaborará con otras organizaciones internacionales y agencias donantes multilaterales y bilaterales, con el fin de obtener financiación para los proyectos de interés para la economía cacaotera. Esta no asumirá obligaciones financieras en relación con proyectos, en nombre propio ni en nombre de sus miembros, así como ningún miembro se hará responsable de obligaciones generadas por préstamos financieros recibidos o concedidos a otro miembro en relación con los proyectos.

La Corte no encuentra reparo de constitucionalidad alguno respecto de estas disposiciones. No cabe duda de que el fortalecimiento del sector cacaotero mundial y la promoción de su expansión sostenible, requiere ingentes esfuerzos conjuntos por parte de los miembros para promover la presentación, financiación, ejecución y seguimiento de proyectos que, en el marco del convenio, contribuyan a fomentar el fortalecimiento del sector cacaotero mundial. Y estos asuntos son una manifestación de la cooperación internacional y del libre consentimiento, de conformidad con los artículos 9º, 226 y 227 de la Constitución.

## Disposiciones sobre el desarrollo sostenible

(Capítulo XIII, artículos 42 y 43)

1. El artículo 42 señala que los miembros procurarán mejorar el nivel de vida y las condiciones laborales de las poblaciones que trabajan en el sector cacaotero, teniendo en cuenta los principios internacionales y las normas aplicables de la OIT. Además, acuerdan no

emplear las normas laborales para fines comerciales proteccionistas. De otro lado, el artículo 43 dispone que los miembros harán todo lo necesario por lograr una economía del cacao sostenible, teniendo en cuenta los principios y objetivos de desarrollo sostenible. La Organización les prestará asistencia para que alcancen sus objetivos, servirá de coordinadora del diálogo permanente y promoverá la cooperación entre las partes. Igualmente, procurará la asistencia y el apoyo de donantes multilaterales y bilaterales para la ejecución de programas, proyectos y actividades orientados a lograr una economía cacaotera sostenible.

Para la Corte, no existen reparos de constitucionalidad en relación con las disposiciones del CIC 2010 que se dirigen a favorecer a las poblaciones que trabajan en el sector cacaotero. Como lo expresó el Ministerio del Trabajo, el convenio refuerza las garantías reconocidas a los trabajadores por la Constitución y por los tratados internacionales ratificados por Colombia<sup>156</sup>. En efecto, el artículo 42 al invocar la observancia de los principios internacionales y las normas aplicables de la OIT pretende generar condiciones de trabajo dignas y justas dentro del sector cacaotero, en sintonía con la protección de las garantías laborales y sindicales prevista en los artículos 25, 39 y 53 superiores. La Corte ha considerado que este tipo de cláusulas que promueven la mejora de la calidad de vida de los trabajadores son acordes a la Constitución, en la medida en que “la intervención estatal en la economía debe estar dirigida a conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo”<sup>157</sup> (art. 334 C.P.).

Debe además mencionarse que el objetivo de mejorar la calidad de vida de quienes trabajan en este renglón de la economía tiene una relevancia especial dentro del contexto colombiano. De acuerdo con los intervinientes, las zonas productoras suelen coincidir con regiones afectadas por la pobreza, el desempleo y la violencia<sup>158</sup>. En la exposición de motivos del proyecto de ley también se hizo hincapié en el potencial del cacao para dinamizar la economía de estas regiones y constituir una alternativa para impulsar la sustitución de cultivos de uso ilícito, por lo que se encuentra priorizado para el desarrollo de las políticas de posconflicto<sup>159</sup>. Esta corporación ha considerado que la sustitución de cultivos de uso ilícito es de relevancia constitucional, dado que contribuye a materializar el Acuerdo de Paz, además de “restituir la legalidad, la convivencia pacífica, la integración a la vida económica y social de los campesinos”<sup>160</sup>.

Adicionalmente, este tribunal no encuentra contradicción alguna entre estas disposiciones y la Constitución. Al contrario, considera que la remisión a documentos de derecho internacional relativos al desarrollo sostenible resulta compatible con la denominada constitución ecológica, es decir, aquellas disposiciones superiores que “regulan la relación de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente”<sup>161</sup> o “fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección”<sup>162</sup>. Además, la pretensión de lograr una economía del cacao sostenible debe tener en consideración los tratados internacionales que han sido ratificados por el Estado colombiano en los que se precisan estándares ambientales.

Es relevante señalar que la Corte ha considerado exequibles en el pasado este tipo de cláusulas, cuyo fin es incentivar en los Estados el compromiso de evitar el deterioro del ambiente como consecuencia de procesos productivos<sup>163</sup>. Al respecto, ha puntualizado que estas respetan los mandatos constitucionales que asignan al Estado el deber de proteger el derecho a un ambiente sano e intervenir en la economía con este fin (artículos 79 y 334 superiores). Asimismo, este tribunal coincide con la intervención de la Universidad Externado de Colombia al concluir que el acuerdo persigue el objetivo de desarrollar la economía cacaotera de manera sostenible acorde con el artículo 80 de la Carta<sup>164</sup>.

#### Junta Consultiva sobre la Economía Cacaotera Mundial

1. Los artículos 44, 45 y 46 se refieren a la creación, composición y reuniones de la Junta Consultiva sobre la Economía Cacaotera Mundial. Esta instará a la participación activa de expertos, promoverá un diálogo continuo entre los sectores público y privado, y constituirá un órgano asesor del Consejo. Además, podrá establecer grupos de trabajo ad hoc que le ayuden en el desempeño de su mandato, cuyos costos de funcionamiento no podrán cargarse a la Organización. Estará compuesta por ocho expertos de los países exportadores y ocho expertos de los países importadores de todos los sectores de la economía cacaotera, quienes serán nombrados por el Consejo y elegirán su presidente alternativamente cada dos años cacaoteros. Por norma general, la Junta Consultiva se reunirá dos veces al año al mismo tiempo que el Consejo en sus reuniones ordinarias, en la sede de la Organización. Sus

reuniones estarán abiertas a todos los miembros en calidad de observadores y podrán contar con la participación de invitados que tengan conocimientos especializados.

En relación con estas disposiciones, los intervinientes resaltaron que pertenecer a la ICCO es un medio de acceso para Colombia a espacios de discusión y debate sobre asuntos de gran importancia para la economía cacaotera a nivel mundial<sup>165</sup>, como el que representa la Junta Consultiva sobre la Economía. Tal como lo expresa la Federación Nacional de Cafeteros<sup>166</sup>, la posibilidad de incidir en los debates que se surten en la Junta Consultiva permite al país la internacionalización de sus relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, y configura una vía para fortalecer la cooperación internacional sobre bases de equidad y conveniencia nacional (arts. 226 y 227 C.P.).

La Corte también advierte que estos preceptos respetan el Texto Superior pues se dirigen a brindar soporte institucional al tratado, a través de la creación de distintos órganos e instancias y el establecimiento de reglas para su funcionamiento, que resultan necesarias para garantizar adecuadamente la implementación de las diferentes disposiciones que componen este acuerdo.

#### Exoneración de obligaciones y medidas diferenciales y correctivas

(Capítulo XV, artículos 47 y 48)

1. El artículo 47 dispone lo concerniente a la exoneración de obligaciones por razón de circunstancias excepcionales o de emergencia, fuerza mayor u obligaciones internacionales, potestad que no incluye la exoneración de la obligación de pagar contribuciones ni las consecuencias del impago. El Consejo deberá indicar explícitamente las modalidades, condiciones, periodo y razones por las cuales concede la exoneración a un miembro. Además, se establece la base para el cálculo de la distribución de los votos de un miembro exportador al que el Consejo haya reconocido un caso de fuerza mayor. De otro lado, el artículo 48 permite que los miembros importadores en desarrollo y los países menos adelantados que sean miembros, cuyos intereses resulten perjudicados por medidas adoptadas en virtud del convenio, puedan pedir al Consejo la aplicación de medidas diferenciales y correctivas.

La Corte encuentra que estas disposiciones concuerdan con la Constitución y, en especial, con el mandato de internacionalizar las relaciones políticas y económicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional (art. 226 C.P.). Los mecanismos dispuestos permiten atender circunstancias excepcionales en las que se encuentren los Estados miembros para cumplir con las obligaciones que emanan del convenio. Asimismo, establecen la posibilidad de adoptar medidas diferenciales y correctivas que tengan en cuenta las diferencias en el tamaño de las economías y los distintos niveles de desarrollo de los Estados miembros, por cuanto los países menos desarrollados pueden verse afectados negativamente en virtud de este acuerdo. Por esta vía, el CIC 2010 incorpora elementos de razonabilidad, proporcionalidad y de equidad que procuran atender a la situación real de todos y cada uno de los Estados que lo suscriben.

#### Consultas, controversias, reclamaciones y medidas del Consejo

(Capítulo XVI, artículos 49, 50 y 51)

1. Los artículos 49, 50 y 51 se refieren a las consultas, controversias, reclamaciones y medidas del Consejo Internacional del Cacao. El artículo 49 indica que todo miembro facilitará la celebración de consultas que pueda hacerle otro miembro con respecto a la interpretación o aplicación del convenio. Para el efecto, en el curso de las consultas, cualquiera de las partes y previo el consentimiento de la otra, el director ejecutivo establecerá un procedimiento de conciliación adecuado, cuyos gastos no serán sufragados por la Organización. Si la consulta conduce a una solución se informará de ella al director ejecutivo; en caso contrario, el asunto puede ser sometido al Consejo.

El artículo 50 señala que las controversias que se deriven de la interpretación o aplicación del acuerdo y sean sometidas, por cualquiera de las partes, al Consejo para su decisión, podrán estar precedidas de la solicitud de opinión de un grupo consultivo ad hoc cuyos gastos serán sufragados por la Organización y sus integrantes actuarán a título personal y sin recibir instrucciones de ningún Gobierno. Finalmente, el artículo 51 establece que toda reclamación con respecto a que un miembro ha dejado de cumplir las obligaciones que le impone el convenio se remitirá al Consejo. La decisión requerirá votación por mayoría simple en la que se especificará la naturaleza del incumplimiento. El Consejo podrá suspender el derecho de



voto en el Consejo del miembro incumplido u otros derechos, si lo estima necesario. En todo caso, dicho miembro seguirá estando obligado a cumplir las obligaciones financieras y de otra índole que haya contraído en virtud del convenio.

La Sala Plena no encuentra ninguna objeción constitucional sobre el contenido de los artículos 49 a 51 del CIC 2010. Esto por cuanto se trata de normas para la puesta en ejecución de los convenios que establecen procedimientos diplomáticos o medios pacíficos para resolver las diferencias que puedan suscitarse en la interpretación y aplicación de este acuerdo, los cuales son concordantes con la finalidad de los tratados internacionales como medios para desarrollar la cooperación pacífica entre las naciones y el fomento de las relaciones de amistad, al tenor de lo que establece el preámbulo de la Convención de Viena I (1969). Asimismo, guardan relación con la costumbre internacional de someter los conflictos entre los sujetos del derecho internacional a una etapa previa de mutuo arreglo, luego de lo cual se podría recurrir a organismos internacionales de solución de conflictos.

La Corte ha considerado que las disposiciones sobre mecanismos de solución de controversias son acordes con la Constitución, porque le dan una mayor seguridad y previsibilidad al comercio internacional. De hecho, ha encontrado que la previsión de distintos medios alternativos para el arreglo de diferencias que pudieran presentarse entre las partes sobre la interpretación o aplicación del acuerdo, se ajusta a la función constitucional de administrar justicia<sup>167</sup> y armoniza también con los principios reconocidos en el derecho internacional<sup>168</sup>. Y recientemente reiteró que las disposiciones sobre solución de controversias constituyen “un mecanismo que permite la pronta y efectiva solución pacífica de conflictos (...) que se inscribe dentro de las garantías constitucionales del principio de legalidad, el debido proceso, el derecho de defensa, la prevalencia del derecho sustancial y el acceso a la justicia (arts. 9º, 29, 31, 116, 226, 227, 228 y 229 superiores)”<sup>169</sup>.

1. En este punto, es preciso mencionar que la Academia Colombiana de Derecho Internacional (ACCOLDI) solicitó en su intervención que, al momento de ratificar el convenio, el Gobierno Nacional realizara unas declaraciones interpretativas sobre dos temas específicos<sup>170</sup>. El primero tiene que ver con el alcance de las obligaciones internacionales

que los Estados miembros negociarían en virtud de un marco multilateral sobre competencia en cuanto a la solución de controversias. Más puntualmente, indicó que “se debe aclarar si la solución de controversias” al interior del sistema legal nacional del Estado “prevé la posibilidad de una revisión judicial previa” cuando se trate de procesos ante la Organización Internacional del Cacao. De igual manera, sobre las disposiciones de solución de controversias se requiere precisar “si las leyes nacionales prohíben los carteles incondicionales” y se deben revisar los distintos principios de equidad procesal, teniendo en cuenta las diferencias entre los “procedimientos administrativos, nacionales e internacionales y su distinto alcance en cada foro”<sup>171</sup>.

El segundo se relaciona con la interpretación evolutiva de los tratados. Resaltó que el convenio debe reinterpretarse de acuerdo con los principios de derecho internacional en las transacciones comerciales internacionales. Por este motivo, considera que la Corte Constitucional debería “generar comprensiones dinámicas de las cláusulas de un tratado” que atiendan los cambios que las acepciones de algunos conceptos van teniendo con el paso del tiempo. En su criterio, el acoplamiento normativo del tratado a los principios de derecho internacional comercial es necesario, pues afirma que estos principios se han convertido en costumbre internacional, son de obligatorio cumplimiento y hacen parte del bloque de constitucionalidad. Sostiene que el comercio justo es un derecho humano que se ha venido desarrollando en varios tratados que han sido suscritos por Colombia y los principios son una consecuencia de esa evolución.

La Sala Plena no accederá a la solicitud de ACCOLDI con relación a la formulación de declaración interpretativa alguna respecto de las cláusulas del CIC 2010. La Corte ha señalado que las declaraciones interpretativas conjuntas entre los representantes de las Partes Contratantes de un convenio “tienen por objeto especificar o aclarar el significado o alcance de un tratado o de algunas de sus cláusulas” <sup>172</sup>. Esto de acuerdo con lo previsto en el artículo 31 de la Convención de Viena I (1969), que dispone que, por regla general, para la interpretación de un tratado se tendrá en cuenta “(a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado” y “(b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado”.

En el presente caso, la interviniente parte de exponer planteamientos vagos e imprecisos

que, presuntamente, se desprenden de la puesta en práctica de los mecanismos de solución de controversias del convenio. Esto, en todo caso, no tiene por finalidad especificar o aclarar el significado o alcance del CIC 2010 o de algunas de sus cláusulas, ni conduce a evidenciar aspectos controversiales del convenio que contradigan la Constitución. Además, no resulta de recibo la equiparación que efectúa de los mecanismos de consultas, solución de controversias y reclamaciones como instancia internacional de procedimientos judiciales y/o administrativos internos de los Estados parte. Tampoco es claro como el acuerdo exige que las controversias que puedan suscitarse entre los miembros de la ICCO deban estar precedidas de trámites o procedimientos al interior de los Estados, ni tampoco que el Consejo de la Organización o el grupo consultivo de expertos pudieran fungir como jueces de revisión de decisiones nacionales.

Por último, el llamado a realizar una interpretación evolutiva del tratado de conformidad con los principios de derecho internacional vigentes es un asunto del resorte exclusivo de las Partes Contratantes y, en todo caso, se trata de un argumento de conveniencia que no conlleva al condicionamiento de la constitucionalidad de la norma. Además, la Convención de Viena I (1969) establece reglas generales de interpretación de los tratados (art. 31) así como medios de interpretación complementarios (art. 32)<sup>173</sup>, que posibilitan la interpretación evolutiva del CIC 2010 que se reclama.

Disposiciones finales, complementarias y transitorias. Anexos

(Capítulos XVII y XVIII, artículos 52 a 65. Anexos A, B y C)

1. Las disposiciones finales comprenden las cláusulas que generalmente se encuentran al final de los tratados internacionales, que se refieren a depositario (artículo 52), firma (artículo 53), ratificación, aceptación, aprobación (artículo 54), adhesión (artículo 55), notificación de aplicación provisional (artículo 56), entrada en vigor (artículo 57), reservas (artículo 58), retiro (artículo 59), exclusión (artículo 60), liquidación de cuentas en caso de retiro o exclusión de Miembros (artículo 61), duración, prórroga y terminación (artículo 62), modificaciones (artículo 63), Fondo de Reserva Especial (artículo 64) y otras disposiciones complementarias y transitorias (artículo 65). Adicionalmente, se incluyen tres anexos.

Este tipo de disposiciones han sido revisadas y avaladas por este Tribunal en oportunidades anteriores, por ejemplo, mediante la Sentencia C-089 de 2014<sup>174</sup>, siendo consideradas acordes con la Constitución y necesarias para el perfeccionamiento y ejecución de los tratados. En particular, de conformidad con el artículo 9º superior que establece que las relaciones exteriores del Estado se orientarán por los principios de derecho internacional aceptados por Colombia. Pues bien, estas cláusulas instrumentales se fundamentan en el principio del consentimiento de los Estados para crear, modificar o extinguir obligaciones internacionales. En este sentido, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece las formas de manifestación del consentimiento en obligarse (artículos 11 a 18), las reglas sobre reservas, entrada en vigor, aplicación provisional y designación de depositario (artículos 19, 24, 25 y 76), y permite que las partes determinen las condiciones para modificarlo (artículos 39, 40 y siguientes), terminarlo (artículos 54, 55, 56 y siguientes).

1. En todo caso, la Sala Plena resalta que la prohibición prevista en el artículo 58 de formular reservas respecto de cualquier disposición del convenio, es una práctica reconocida y aceptada por la comunidad internacional, y recogida en los dos principales instrumentos multilaterales sobre Derecho de los Tratados<sup>175</sup>, la cual ha sido avalada como constitucional por esta corporación<sup>176</sup>. Ahora bien, de conformidad con el artículo 63 del convenio, el procedimiento de enmienda se ajusta a la Constitución. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha recordado que estas modificaciones deben cumplir lo previsto en el ordenamiento jurídico para que reformen obligaciones internacionales, esto es, la aprobación por el Congreso de la República y el control automático de la Corte Constitucional<sup>177</sup>. Este requisito se fundamenta en que estas reformas modifican las obligaciones inicialmente pactadas. En consecuencia, “el Presidente de la República sólo puede manifestar su consentimiento una vez cumplidos dichos requisitos constitucionales”<sup>178</sup>.

Asimismo, este tribunal observa que la remisión que los artículos 64 y 65 del CIC 2010 hacen a versiones anteriores del convenio correspondientes a los años 1993 y 2001, de las que el Estado colombiano no hizo parte, no comportan reparo de constitucionalidad alguno. Concretamente, porque la contribución de nuevos miembros al Fondo de Reserva Especial, creado en el CIC 1993, será fijada por el Consejo de acuerdo con el número de votos asignados. Y porque la consideración del CIC 2010 como sucesor del CIC 2001 es necesaria

para la ejecución de todos los actos que la Organización o cualquiera de sus órganos hayan celebrado en virtud del convenio de 2001 y cuya vigencia aún no haya expirado o tuviera fecha de terminación posterior.

Finalmente, los anexos A, B y C contienen información estadística sobre las exportaciones e importaciones de cacao calculadas a los efectos de la entrada en vigor y los países productores que exportan exclusiva o parcialmente cacao fino o de aroma. Estos no son más que disposiciones complementarias o técnicas que facilitan el entendimiento del convenio<sup>179</sup>. Por tanto, no es contrario a la Constitución.

### Conclusiones del control material

1. El Convenio Internacional del Cacao 2010 fue adoptado con el objetivo de reforzar el sector cacaotero mundial, apoyar su desarrollo sostenible en términos económicos, sociales y medioambientales, y aumentar los beneficios para todas las partes interesadas. Específicamente, busca promover la cooperación internacional y el consumo de chocolate y productos del cacao, facilitar el debate en los temas relacionados con el cacao, contribuir al fortalecimiento de las economías cacaoteras nacionales, procurar obtener precios justos, alentar la investigación y la transferencia de tecnologías, fomentar la transparencia en el comercio del cacao y mejorar la capacidad de comunidades locales y pequeños agricultores para contribuir al alivio de la pobreza. En ese sentido, resulta innegable que este tipo de regulaciones internacionales redundan en el intercambio comercial, el fortalecimiento de la economía y el empleo digno, finalidades que son compatibles con los mandatos constitucionales de protección de las garantías laborales y promoción de la investigación científica y el desarrollo, la integración económica en materia comercial, la internacionalización de las relaciones económicas bajo los principios de soberanía, equidad y reciprocidad, la iniciativa privada, la libertad económica, la productividad y la competitividad, previstos en los artículos 9, 25, 53, 70, 226, 227, 333 y 334 superiores.

### Síntesis de la decisión

1. La Corte Constitucional examinó tanto el “Convenio Internacional del Cacao”, adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010, como la Ley 2163 del 7 de diciembre de 2021 aprobatoria de aquel.

En la revisión formal, la Corte concluyó que el Estado colombiano busca su adhesión bajo las reglas establecidas en el acuerdo. Además, advirtió que se cumplieron las reglas del trámite del procedimiento legislativo previstas para las leyes ordinarias. En efecto, (i) el trámite se inició en la Comisión Segunda del Senado de la República, tal y como lo exige el artículo 154 de la Constitución; (ii) el proyecto y su exposición de motivos fueron publicados antes de ser discutidos por la comisión competente para garantizar su publicidad, acorde con lo establecido en el artículo 157 superior; (iii) el proyecto se aprobó en primer debate de la comisión correspondiente de cada cámara y en la plenaria del Senado y de la Cámara de Representantes. De otra parte, (iv) se cumplió con el artículo 160 constitucional, dado que entre el primer y el segundo debate transcurrió un periodo que no fue inferior a ocho días; y (v) entre la aprobación del proyecto de ley en el Senado y el comienzo del debate en la Cámara de Representantes transcurrió un lapso que no fue inferior a quince días, como lo exige el artículo 160 superior.

Adicionalmente, (vi) el proyecto fue aprobado en cada uno de los debates por las mayorías exigidas, con votación nominal y pública, como lo demuestran las gacetas y las actas citadas; (vii) se cumplió con el requisito de hacer los anuncios, acorde con lo previsto en el artículo 160 de la Constitución, ya que el debate fue anunciado en la sesión anterior en la que el asunto fue discutido y votado; (viii) se acreditó el trámite de conciliación exigido por el artículo 161 constitucional; y (ix) el proyecto no fue objeto de consideración en más de dos legislaturas, según lo exige el artículo 162 superior. Por último, (ix) el Presidente de la República sancionó la Ley 2106 de 2021 y esta (x) se presentó en el término de los seis días siguientes ante la Corte Constitucional para su respectivo control de constitucionalidad.

Respecto del control material de la Ley aprobatoria, la Corte encontró que esta es constitucional, porque el Congreso de la República observó lo establecido en el numeral 16 del artículo 150 de la Carta Política, pues aprobó el acuerdo sin introducir modificaciones. Adicionalmente, al revisar el contenido material del “Convenio Internacional del Cacao” y de

la Ley 2163 de 2021, la Corte encontró que este se ajusta a los postulados constitucionales de protección de las garantías laborales y promoción de la investigación científica y el desarrollo, la integración económica en materia comercial, la internacionalización de las relaciones económicas bajo los principios de soberanía, equidad y reciprocidad, la iniciativa privada, la libertad económica, la productividad y la competitividad, previstos en los artículos 9, 25, 53, 70, 226, 227, 333 y 334 superior.

En consideración a lo anterior, la Corte declarará la constitucionalidad del “Convenio Internacional del Cacao”, adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010, y la exequibilidad de su Ley aprobatoria 2163, expedida el 7 de diciembre de 2021.

## VI. DECISIÓN

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

### RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar CONSTITUCIONAL el “Convenio Internacional del Cacao”, adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2010.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

Ausente con excusa

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

HERNÁN CORREA CARDOZO

Magistrado (E)

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Oficio OFI21-00171994 con fecha 15 de diciembre de 2021.

2 La Ley 2163 del 7 de diciembre de 2021 fue publicada en el Diario Oficial No. 51.881, página 22: <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/diario/view/diariooficial/consultarDiarios.xhtml>

3 “A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (...) 10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados



internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad (...).”.

4 El 3 de julio de 2022, la doctora Gloria Stella Ortiz Delgado culminó su periodo como magistrada de la Corte Constitucional. En consecuencia, la Sala Plena nombró en encargo al magistrado Hernán Correa Cardozo, a quien corresponde sustanciar esta decisión.

5 El Auto del 8 de febrero de 2022 fue notificado mediante Estado No. 019 del 10 de febrero de 2022.

6 De igual manera, se pidió a los secretarios generales que enviaran certificación sobre los siguientes asuntos: (i) las fechas de las sesiones correspondientes, el quórum deliberatorio y decisorio, así como las mayorías y votaciones con las cuales se discutió y aprobó el proyecto de ley en las distintas etapas, en comisiones y en plenarias. Además, constancia expresa sobre la modalidad de votación utilizada en cada una de las etapas del trámite legislativo, en los términos de los artículos 128 a 131 de la Ley 5ª de 1992; (ii) el cumplimiento del anuncio de votación previsto en el artículo 160 de la Constitución Política. Con ese fin, se les solicitó indicar claramente el día en que se efectuó el anuncio, el día en que se realizó la votación, y el número y fecha de las actas y las gacetas del Congreso en las que consten tales actuaciones; y (iii) el cumplimiento de la publicación de que trata el artículo 161 superior, para lo cual se les pidió que indicaran de manera expresa el día en que se efectuó la publicación, los números y fechas de las actas y de las gacetas del Congreso correspondientes. Asimismo, se pidió que aportaran copia física o en medio magnético de las gacetas del Congreso referidas en los numerales anteriores. En caso de que alguna de las gacetas que contuvieran los textos del proyecto o las actas aún no hubiere sido publicada, se solicitó a los secretarios informar a la Corte expresamente sobre ese particular y señalar el motivo por el cual ese trámite aún no se había llevado a cabo.

7 Específicamente, a la Academia Colombiana de Derecho Internacional -ACOLDI-, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a la Federación Nacional de Cacaoteros -FEDECACAO-, a la Asociación Nacional Cacaotera de Colombia, a la Asociación de Productores de Cacao del Sur de Bolívar -APROCASUR-, a la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria -AGROSAVIA-, a la Asociación Nacional de Empresarios de

Colombia –ANDI–, a la Cooperativa Agraria ECOCACAO, a las facultades de derecho de las universidades Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Nacional de Colombia, de los Andes, Externado de Colombia, Libre de Colombia, seccional Bogotá, de Nariño, del Cauca y Autónoma de Bucaramanga.

8 Estas órdenes fueron suspendidas mientras eran recibidas y evaluadas por el despacho las pruebas proferidas en el auto del 8 de febrero de 2022.

9 Mediante oficios OPC-023/22 a OPC-025/22, se da cumplimiento y comunica lo resuelto en el Auto del 8 de febrero de 2022 a las correspondientes autoridades. El 3 de marzo de 2022 se recibe respuesta a oficio N° OPC-024/22 por parte de la Cámara de Representantes; el 10 de marzo de 2022 se recibe respuesta a oficio N° OPC-023/22 por parte del Senado de la República; el 17 de marzo de 2022 se recibe respuesta a oficio No. OPC-024 de 2022 por parte de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes; el 1° de abril de 2022 se recibe respuesta a oficio N° OPC-023/22 por parte del Senado de la República.

10 En el que se indicó que la evaluación del procedimiento de formación de las leyes aprobatorias de un tratado bien puede ampararse en los principios de libertad probatoria y de libre valoración de las pruebas.

11 Si bien todos los intervinientes hacen esta afirmación, la ANDI realizó un estudio más detallado del trámite y señaló las distintas Gacetas del Congreso en las que es posible verificarlo. Oficio recibido el 28 de junio de 2022. Oficio recibido el 28 de junio de 2022.

12 En este sentido se pronunciaron el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible (oficios recibidos el 1 y 5 de julio de 2022) y la Federación Nacional de Cacaoteros (oficio recibido el 23 de junio de 2022).

13 Esta afirmación fue sustentada por el Ministerio de Trabajo en su intervención. Oficio recibido el 15 de julio de 2022.

14 La intervención de la Universidad Externado de Colombia enfatizó en la compatibilidad del convenio internacional con las normas superiores relacionadas con la protección del ambiente. Oficio recibido el 1 de julio de 2022.

15 El Ministerio de Relaciones Exteriores afirmó que la Organización Internacional del Cacao “no basa su trabajo en la supranacionalidad”. Oficio recibido el 1 de julio de 2022.

16 Así lo afirmaron el Ministerio de Relaciones Exteriores (oficio recibido el 1 de julio de 2022), la Federación Nacional de Cacaoteros (oficio recibido el 23 de junio de 2022) y la Universidad de Nariño (oficio recibido el 28 de junio de 2022).

17 Algunos de los intervinientes que aportaron esta información fueron el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible (oficios recibidos el 1 y 5 de julio de 2022), la Federación Nacional Cacaotera (oficio recibido el 23 de junio de 2022), el Consejo Nacional Cacaotero (oficio recibido el 24 de junio de 2022) y la Corporación colombiana de investigación agropecuaria -AGROSAVIA- (oficio recibido el 6 de julio de 2022).

18 Al respecto se pronunció el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible. Oficios recibidos el 1 y 5 de julio de 2022.

19 Las intervenciones del Ministerio de Relaciones Exteriores (oficio recibido el 1 de julio de 2022) y la Universidad de Nariño (oficio recibido el 28 de junio de 2022) formularon argumentos en este sentido.

20 Al respecto hicieron mención el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible (oficios recibidos el 1 y 5 de julio de 2022), el Ministerio de Relaciones Exteriores (oficio recibido el 1 de julio de 2022) y la Federación Nacional de Cacaoteros (oficio recibido el 23 de junio de 2022).

21 Oficio recibido el 1 de agosto de 2022.

22 Una vez realizada la revisión constitucional del acuerdo o convenio internacional, el Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado, ratifica el instrumento correspondiente, momento a partir del cual le son exigibles al Estado colombiano los compromisos pactados en el tratado. Consultar, entre otras, las Sentencias C-170 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz y C-863 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

23 Sentencia C-098 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

24 Sentencias C-110 de 2022, MP. Diana Fajardo Rivera, C-576 de 2006. M.P. Manuel José

Cepeda Espinosa, C-400 de 1998. M.P. Alejandro Martínez.

25 Sentencias C-576 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-267 de 2014, M.P. Nilson Pinilla Pinilla; y C-224 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

26 “En lo que concierne al trámite legislativo, la ley aprobatoria de un tratado debe cumplir en principio, el mismo procedimiento legislativo de las leyes ordinarias (Art. 146, 154, 157, 160, 166 y 241 de la C.P., entre otras), salvo la exigencia especial en el caso de estos instrumentos de que el proyecto de ley inicie su trámite en el Senado, por tratarse de asuntos relativos a las relaciones internacionales (Art. 154 C.P. y artículo 143, Ley 5ª de 1992)”. Sentencia C-098 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

27 Sentencia C-863 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

28 Sentencias C-048 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo; C-163 de 2015, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez; y C-214 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

29 Sentencia C-098 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

30 Sentencia C-252 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

31 Sentencias C-098 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

32 Expediente digital, LAT 476. Respuesta a oficio N° OPC-025/22 del Ministerio de Relaciones Exteriores. Escrito recibido el 14 de febrero de 2022 por parte de la Dra.- ALEJANDRA VALENCIA GARTNER – Directora de Asuntos Jurídicos Internacionales

33 Cfr. Sentencia C-479 de 2020, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

34 Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. // Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. // El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso

de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. // Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

35 Sentencia C-989 de 2004.

37 Ibid.

38 Este convenio dispone que los Estados se encuentran obligados a: “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”. De igual manera, establece que las consultas se deberán llevar a cabo de “buena fe” y “con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas” (art. 6.2). Cfr. Sentencia C-252 de 2019.

39 Sentencia C-110 de 2022, MP. Diana Fajardo Rivera.

40 Sentencia C-214 de 2017, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

41 Sentencias C-750 de 2008, C-027 de 2011, C-214 de 2017 y C-252 de 2019.

42 International Cocoa Organization.

43 Sentencia C-098 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

44 Sentencia C-346 de 2022, M.P. Diana Fajardo Rivera.

45 Artículo 217. Condiciones en su trámite. Podrán presentarse propuestas de no aprobación, de aplazamiento o de reserva respecto de Tratados y Convenios Internacionales. // El texto de los Tratados no puede ser objeto de enmienda. // Las propuestas de reserva sólo podrán ser formuladas a los Tratados y Convenios que prevean esta posibilidad o cuyo contenido así

lo admita. Dichas propuestas, así como las de aplazamiento, seguirán el régimen establecido para las enmiendas en el proceso legislativo ordinario. // Las Comisiones competentes elevarán a las plenarias, de conformidad con las normas generales, propuestas razonadas sobre si debe accederse o no a la autorización solicitada”.

46 El artículo 154 de la Constitución prevé que: “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”.

47 Numeral 10 del artículo 241 de la Constitución Política.

48 Este requisito se reitera en el artículo 143 de la Ley 5ª de 1992.

49 Expediente digital, LAT 476. Gaceta del Congreso 773 del 25 de agosto de 2020, p. 18.

50 Expediente digital, LAT 476 Gaceta del Congreso 773 del 25 de agosto de 2020, p. 19.

51 Asimismo, el artículo 147 de la Ley 5ª de 1992 señala en su numeral 1º que “ningún proyecto será ley sin el lleno de los requisitos o condiciones siguientes: 1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva”.

52 Expediente digital, LAT 476 Gaceta del Congreso 773 del 25 de agosto de 2020, ps.1 a 19.

53 Expediente digital, LAT 476. Respuesta a oficio OPC-023/22 – Senado de la República, folio 103.

54 Expediente digital, LAT 476, Gaceta del Congreso 1153 del 20 de octubre de 2020, ps. 1 a 3.

55 Sentencia C-098 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

56 Ibid.

57 Sentencia C-305 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

58 Por ejemplo, en la Sentencia C-181 de 2022, M.P. Alejandro Linares Cantillo, la Sala Plena

determinó lo siguiente: “Si bien en el anuncio no se indicó la fecha en la que el proyecto de ley sería discutido, el presidente de la comisión, antes de finalizar la reunión, señaló que la próxima sesión tendría lugar el 17 de marzo de 2021. De esta manera y conforme lo ha establecido esta corporación, se entiende satisfecho el requisito que se analiza, ya que se pudo determinar la fecha en la que tendría lugar la respectiva discusión y votación en primer debate. Por consiguiente, se observó la exigencia prevista en el inciso final del artículo 160 de la Constitución (adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 1 de 2003)”.

59 Sentencia C-098 de 2020, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

60 Al finalizar la sesión se señaló lo siguiente: “El Secretario de la Comisión Segunda, doctor Diego Alejandro González González, informa: Al Presidente, agotado el Orden del Día, con su venia me permito hacer los anuncios para los proyectos de ley que se van a discutir y votar en la próxima Sesión. (...) 2. Proyecto de ley número 219 de 2020 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional del Cacao”, adoptado en Ginebra, el 25 de junio de 2010. (...)”. Expediente digital LAT 476. Gaceta del Congreso 1470 del 10 de diciembre de 2020, ps. 20 y 21.

61 Sentencia C-087 de 2016, MP. Jorge Ignacio Pretelt.

62 El 3 de noviembre de 2020, la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República llevó a cabo una sesión ordinaria no presencial, de acuerdo con la Resolución 181 del 10 de abril de 2020 “[p]or la cual se adoptan medida que garanticen el desarrollo de sesiones no presenciales en el Senado de la República, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Gobierno Nacional, para no interrumpir el normal funcionamiento de la Rama Legislativa”, expedida por la Mesa Directiva del Senado. Expediente digital, LAT 476. Respuesta a oficio OPC-023/22 – Senado de la República, folio 143.

64 Expediente digital, LAT 476. Respuesta a oficio OPC-023/22 – Senado de la República, folios 116 y 117.

65 Se votó y aprobó la omisión de la lectura del articulado y el articulado del proyecto de ley.

66 Llamado a lista para la votación y aprobación del título del proyecto y de la intención de que este tuviera segundo debate.

67 Expediente digital LAT 476. Gaceta del Congreso 1471 del 10 de diciembre de 2020, p. 24.

68 Expediente digital LAT 476. Gaceta 1383 del 25 de noviembre de 2020, ps. 16 a 19.

69 En el punto II sobre Anuncio de proyectos se señaló lo siguiente: “Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión. // Señor Presidente, honorables Senadoras y Senadores, una buena tarde los siguientes son los proyectos para anunciar para hacer debatidos y votados en la próxima sesión Plenaria. (...) // \* Proyecto de ley número 219 de 2020 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional del Cacao”, adoptado en Ginebra, el 25 de junio de 2010. (...)”. Expediente digital LAT 476. Gaceta del Congreso 148 del 19 de marzo de 2021, ps. 11 y 15.

70 En el punto II sobre Anuncio de proyectos se señaló lo siguiente: “Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión. // Relación de proyectos de ley para anunciar hoy 15 de diciembre. (...) // Con ponencia para segundo debate. (...) // \* Proyecto de ley número 219 de 2020 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional del Cacao”, adoptado en Ginebra, el 25 de junio de 2010. (...)”. Expediente digital LAT 476. Gaceta del Congreso 149 del 19 de marzo de 2021, ps. 10 y 14.

71 Expediente digital LAT 476. Gaceta del Congreso 149 del 19 de marzo de 2021, ps. 155 a 157. Gaceta del Congreso 150 del 19 de marzo de 2021, ps. 168 y 169.

72 Expediente digital, LAT 476. Respuesta a oficio OPC-023/22 – Senado de la República, folios 4 y 5.

73 La votación sobre la proposición final positiva de la ponencia para impartir el segundo debate en el Senado se encuentra consignada en el Acta no. 40 del 15 de noviembre de 2020. Esta a su vez fue publicada en la Gaceta del Congreso 149 del 19 de marzo de 2021.

74 La votación de la omisión de lectura del articulado, del articulado y el título del proyecto



se desarrolló en bloque el 16 de diciembre de 2020. Así quedó consignado en el Acta no. 41 del 16 de diciembre de 2020, publicada en la Gaceta del Congreso 150 del 19 de marzo de 2021.

75 Expediente digital LAT 476, Gaceta del Congreso 1548 de 2020, p. 6.

76 Expediente digital, LAT 476. Respuesta a oficio OPC-023/22 – Senado de la República, folios 183 y 187.

77 Expediente digital, LAT 476. Respuesta a oficio OPC-023/22 – Senado de la República, folios 189 y 190.

78 Expediente digital, LAT 476. Respuesta a oficio OPC-023/22 – Senado de la República, folios 191 y 192.

79 Expediente digital, LAT 476. Respuesta a oficio OPC-023/22 – Senado de la República, folios 193 y sgts y 210 y sgts.

80 Expediente digital LAT 476, Gaceta del Congreso 1010 de 2021, ps. 4 a 18.

81 Artículo 160. “(...) Todo Proyecto de Ley o de Acto Legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente. (...)”.

Artículo 153. Plazo para rendir ponencia. “El ponente rendirá su informe dentro del plazo inicial que le hubiere señalado el Presidente, o en su prórroga, teniendo en cuenta la urgencia del proyecto y el volumen de trabajo de las Comisiones. En caso de incumplimiento se procederá a su reemplazo. // En la Gaceta del Congreso se informarán los nombres de los Congresistas que no han dado cumplimiento a la presentación oportuna de las respectivas ponencias”.

82 Al respecto, en el Acta 7 del 1º de septiembre de 2021 consta que: “Hace uso de la palabra la Secretaria de la Comisión Segunda, doctora Olga Lucía Grajales Grajales: Anuncio de proyectos. Proyecto de ley número 506 de 2020 Cámara, 219 de 2020 Senado, por medio de la cual se aprueba el convenio internacional del cacao adoptado en Ginebra el 25 de junio de 2020”. Expediente digital LAT 476, Gaceta del Congreso 314 del 19 de abril de 2022, p. 2.

83 Expediente digital LAT 476. Gaceta del Congreso 314 del 19 de abril de 2022, ps. 8 a 10.

84 Memorial de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, suscrito por la secretaria: Dra. Olga Lucía Grajales Grajales. Expediente digital, LAT 476. Remisión de pruebas – Respuesta a oficio No. OPC-024, folios 3 a 6.

85 Llamado a lista para la votación y aprobación del título del proyecto y de la intención de que este tuviera segundo debate en la Cámara de Representantes.

86 La Corte ha señalado que la diferencia entre el número de asistentes y el número de votos registrados no configura un vicio de inconstitucionalidad, siempre que ningún congresista llame la atención sobre la diferencia entre el número de asistentes y las votaciones, y se mantenga el quórum decisorio. Cfr. Sentencias C-029 de 2018, M.P. Alberto Rojas Ríos, C-181 de 2022, M.P. Alejandro Linares Cantillo, C-187 de 2022 y C-346 de 2022, M.P. Diana Fajardo Rivera.

87 De conformidad con el artículo 205 de la Ley 5 de 1992, la aprobación del proyecto de ley “requerirá el voto favorable de la mayoría de las Cámaras y sus Comisiones Constitucionales, en cualesquiera de los trámites del proceso legislativo”.

88 Expediente digital, LAT 476. Respuesta a oficio OPC-023/22 – Senado de la República, folio 298.

89 Expediente digital LAT 476, Gaceta del Congreso 1247 de 2021, ps. 14 a 30.

90 En el acta plenaria 267 del 27 de septiembre de 2021 consta: lo siguiente: “Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano: Siguiente punto, anuncio de proyectos. Se anuncia para la sesión del día martes 28 de septiembre, en unos instantes nos va a decir la Presidencia. Laura los siguientes informes de conciliación y Proyectos de ley o cuando se tramiten (...) Se anuncian los siguientes proyectos también. (...) Proyecto de ley número 606 de (sic) 506 de 2020 Cámara, 219 de 2020 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional del Cacao”. Expediente digital LAT 476, Gaceta del Congreso 171 del 10 de marzo de 2022, ps 18 y 19.

91 Expediente digital LAT 476. Gaceta del Congreso 291 del 11 de abril de 2022, ps. 74 a 79.

92 Expediente digital, LAT 476. Respuesta a oficio OPC-024 del 16 de marzo de 2022, remitido por la Cámara de Representantes el 4 de marzo de 2022 a esta Corporación, folios 6 y 7.

93 Llamado a lista para la votación y aprobación del título del proyecto y de la intención de que este tuviera segundo debate en la Cámara de Representantes.

94 De estos 128 votos, 24 corresponden a votos manuales y 104 fueron votos electrónicos.

95 De este total de votos, 24 fueron manuales y 95 electrónicos.

96 De este total de votos, 97 fueron manuales y 17 electrónicos.

97 Cfr. Sentencias C-029 de 2018, M.P. Alberto Rojas Ríos, C-181 de 2022, M.P. Alejandro Linares Cantillo, C-187 de 2022 y C-346 de 2022, M.P. Diana Fajardo Rivera.

98 De conformidad con el artículo 205 de la Ley 5 de 1992, la aprobación del proyecto de ley “requerirá el voto favorable de la mayoría de las Cámaras y sus Comisiones Constitucionales, en cualesquiera de los trámites del proceso legislativo”.

99 Expediente digital LAT 476, Gaceta del Congreso 1395 del 6 de octubre de 2021, p. 7.

100 Gaceta del Congreso No. 1548 del 23 de diciembre de 2020.

101 Gaceta del Congreso No. 1395 del 6 de octubre de 2021.

102 Gaceta del Congreso no. 112 del 25 de febrero de 2022, página 17.

103 Este hecho y los resultados de la votación constan en el Acta no. 24 del 2 de noviembre de 2021, publicada en la Gaceta del Congreso no. 112 del 25 de febrero de 2022.

104 Gaceta del Congreso no. 349 del 22 de abril de 2022, página 69.

105 Tanto el número de asistentes como el resultado de la votación quedaron consignados así en el Acta no. 279 del 2 de noviembre de 2021, publicada en la Gaceta del Congreso no.

192 del 18 de marzo de 2022, y también lo certificó el secretario general de la Cámara de Representantes. Esta certificación se encuentra en el expediente digital, LAT 476. Respuesta a oficio OPC-024 del 16 de marzo de 2022, remitido por la Cámara de Representantes el 4 de marzo de 2022 a esta Corporación, folios 6 y 7.

106 De conformidad con el artículo 205 de la Ley 5 de 1992, la aprobación del proyecto de ley “requerirá el voto favorable de la mayoría de las Cámaras y sus Comisiones Constitucionales, en cualesquiera de los trámites del proceso legislativo”.

107 De acuerdo con el artículo 168 de la Constitución: “El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos períodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer período de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio”.

108 Así se encuentra previsto en el artículo 157 de la Carta que al respecto dispone: “Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes: 1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva. 2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara. El reglamento del Congreso determinará los casos en los cuales el primer debate se surtirá en sesión conjunta de las comisiones permanentes de ambas Cámaras. 3. Haber sido aprobado en cada Cámara en segundo debate. 4. Haber obtenido la sanción del Gobierno”.

110 Corte Constitucional, Sentencia C-110 de 2022. M.P. Diana Fajardo Rivera.

111 Sentencia C-150 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo. Reiterado en Sentencia C-110 de 2022. M.P. Diana Fajardo Rivera.

112 M(s).P(s). Luis Guillermo Guerrero Pérez y Cristina Pardo Schlesinger.

113 En efecto, el proyecto fue discutido y aprobado en primer debate de manera virtual por la Comisión Segunda del Senado el 3 de noviembre de 2020. La plenaria del Senado lo aprobó en segundo debate en sesiones mixtas, los días 15 y 16 de diciembre de 2020. La discusión y aprobación del primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes se llevó a cabo de manera virtual, el 2 de septiembre de 2021. A su vez, la plenaria de la Cámara discutió y aprobó el proyecto en una sesión de carácter mixto, el 28 de

septiembre de 2021, con delegados de los partidos políticos en el recinto y los demás representantes en una plataforma virtual. Finalmente, tanto la plenaria del Senado como la de la Cámara de Representantes aprobaron el informe de conciliación, cada una en sesiones mixtas, que tuvieron lugar los días 2 y 3 de noviembre de 2021.

114 Declarada mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 y prorrogada por las Resoluciones 844, 1462, 2230 de 2020 y 222, 738 y 1315 de 2021, esta última con vigencia hasta el 30 de noviembre de 2021.

115 Algunas de estas medidas fueron: la Resolución 181 del 10 de abril de 2020 “Por la cual se adoptan medidas que garanticen el desarrollo de sesiones no presenciales en el Senado de la República, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Gobierno Nacional para no interrumpir el normal funcionamiento de la Rama Legislativa”; la Resolución 018 del 30 de septiembre de 2020 “Por medio de la cual se convoca a sesiones mixtas en el Senado de la República”; la Resolución 839 del 11 de mayo de 2020 “Por medio del cual se adopta el protocolo de bioseguridad de la Cámara de Representantes”.

116 Sentencia C-443 de 2021, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, citada en la Sentencia C-481 de 2019, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

117 Oficio OFI21-00171994 con fecha 15 de diciembre de 2021.

118 Sentencias C-029 de 2018, M.P. Alberto Rojas Ríos, C-181 de 2022, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

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

120 “Artículo 2. Definiciones. // A los efectos del presente Convenio: (...) // 6. Por año cacaotero se entenderá el período de 12 meses comprendido entre el 1º de octubre y el 30 de septiembre inclusive. (...).”

121 “Artículo 62. Duración, prórroga y terminación. // 1. El presente Convenio permanecerá en vigor hasta que finalice el décimo año cacaotero completo a partir de su entrada en vigor, a menos que haya sido prorrogado conforme al párrafo 4 de este artículo o que se declare terminado con anterioridad conforme al párrafo 5 de este artículo. (...).”

122 En su trigésimo quinto período extraordinario de sesiones que se celebró del 6 al 8 de julio de 2021. Ver: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=XIX-47&chapter=19&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XIX-47&chapter=19&clang=_en). También: <https://www.icco.org/prorroga-del-convenio-internacional-del-cacao-2010-hasta-2024-y-buen-progreso-en-su-enmienda/>

123 En su 106ª reunión ordinaria, celebrada del 27 al 29 de septiembre de 2022, el Consejo Internacional del Cacao adoptó la versión enmendada del Convenio Internacional del Cacao, 2010, y acordó recomendar a todas las partes contratantes que acepten las enmiendas. Se espera que la versión enmendada del convenio entre en vigor el 1º de octubre de 2024, una vez sean aceptadas las enmiendas por el número exigido de países exportadores e importadores miembros de la ICCO. Ver: <https://www.icco.org/el-consejo-internacional-del-cacao-adopta-la-version-enmendada-del-convenio-internacional-del-cacao-2010/>

124 “Artículo 62. Duración, prórroga y terminación. // (...) 4. El Consejo podrá prorrogar el presente Convenio, en su totalidad o en parte, por dos períodos que no podrán exceder de dos años cacaoteros cada uno. El Consejo notificará tal prórroga al Depositario. (...)”

125 En la audiencia pública, celebrada el 9 de agosto de 2021 en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, participaron funcionarios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Asimismo, se contó con la participación de la Federación Nacional de Cacaoteros y de productores, transformadores y comercializadores del sector cacaotero. Las intervenciones del sector cacaotero incluyeron voceros de asociaciones campesinas, afrocolombianas e indígenas productoras de cacao.

126 Así lo afirmó la Federación Nacional de Cacaoteros en su intervención. Oficio recibido el 23 de junio de 2022.

127 Los ministros identificaron este potencial en la exposición de motivos de la ley aprobatoria que hace parte del oficio OPC-023/22 del Senado de la República recibido por esta corporación el 1 de abril de 2022.

128 En la exposición de motivos, la ministra de relaciones exteriores y el ministro de agricultura y desarrollo rural adjuntaron los datos que demuestran el crecimiento estable de la economía cacaotera nacional desde 2011 hasta 2019. Esta información se encuentra en el expediente, en la exposición de motivos de la ley aprobatoria que hace parte del oficio OPC-023/22 del Senado de la República recibido por esta corporación el 1 de abril de 2022.

129 El sector produjo 69.040 toneladas de cacao en grano, aseguró el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible.

130 La Federación Nacional de Cacaoteros también afirmó que cerca de 60.000 familias dependen de este producto a nivel nacional y que se trata de un sector que genera “más de 100 mil empleos al año”. Oficio recibido el 23 de junio de 2022.

131 Estos beneficios fueron identificados por la Federación Nacional de Cacaoteros y la Universidad de Nariño en sus oficios recibidos el 23 y el 28 de junio de 2022 respectivamente.

132 El Ministerio de Relaciones Exteriores, la Federación Nacional de Cacaoteros, la ANDI y la Universidad de Nariño resaltaron este beneficio del convenio.

133 El Convenio Internacional del Azúcar fue aprobado por la Ley 214 del 26 de octubre de 1995, mientras que el Acuerdo Internacional del Café fue aprobado mediante la Ley 1589 del 19 de noviembre de 2012.

134 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

135 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

136 Sentencia C-288 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Reiterada en la Sentencia C-110 de 2022, M.P. Diana Fajardo Rivera.

137 Ibid.

138 Ibid.

139 Sentencia C-620 de 2015, MP. Jorge Iván Palacio Palacio.

140 Sentencias C-157 de 2016, MP Gloria Stella Ortiz y C-110 de 2022, MP Diana Fajardo Rivera.

141 Al respecto, el artículo 31 establece en lo pertinente: “Regla general de interpretación. I. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin. 2. Para los efectos de la interpretación de un tratado. el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexo”.

142 El Ministerio de Relaciones Exteriores lo describió en estos términos en su intervención.

143 Ministerio de Relaciones Exteriores.

144 “Artículo 2°. Términos empleados. (...) g) Se entiende por ‘Estado contratante’ un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado, haya o no entrado en vigor el tratado”.

145 Sentencia C-091 de 2021, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

146 Sentencia C-275 de 2019, MP Diana Fajardo Rivera.

147 Cfr. Sentencias C-089 de 2014, C-916 de 2001 y C-378 de 1996.

148 Ibid.

149 La interviniente afirmó que existe un costo “de membresía” que se debe sufragar para la adhesión al CIC 2010. Aunque no definió con claridad a qué costo aludía, parece hacer referencia a esta contribución anual. Oficio recibido el 23 de junio de 2022. Previamente, en la audiencia pública celebrada durante el trámite del proyecto de ley, el representante de la Comisión de Fomento Cacaotero recordó que, en el año 2020, aprobaron los recursos necesarios para cubrir las obligaciones que surjan de la adhesión al convenio

151 Sobre este asunto se pronunció la Federación Nacional de Cacaoteros en su oficio recibido el 23 de junio de 2022 por esta corporación.

152 La Federación Nacional de Cacaoteros resaltó este beneficio de la adhesión de Colombia a la ICCO.



153 Durante la visita del Director Ejecutivo de la ICCO a Colombia en el año 2019, se refirió a los sucedáneos de cacao como productos de inferior precio y calidad, por lo cual invitó a buscar mercados interesados en la manteca de cacao. Esta visita se encuentra documentada en: Fedecacao (11 de junio de 2019). Lo que dejó la primera visita oficial de la ICCO a Colombia. SAC. Disponible en: <https://sac.org.co/lo-que-dejo-la-primera-visita-oficial-de-la-icco-a-colombia/>

154 La exposición de motivos se encuentra en el oficio OPC-023/22 del Senado de la República recibido por esta corporación el 1 de abril de 2022.

155 Aprobada por la 34ª Sesión Especial del Consejo Internacional del Cacao en diciembre de 2020. Ver: <https://www.icco.org/fine-or-flavor-cocoa/>

156 El Ministerio del Trabajo centró su intervención en la confrontación del convenio con la protección de los derechos y garantías de los trabajadores. Oficio recibido el 15 de julio de 2022.

157 Sentencia C-260 de 1996, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

158 El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible aportó esta información acerca de las zonas productoras de cacao en Colombia en los oficios recibidos el 1 y 5 de julio de 2022. La intervención del Consejo Nacional Cacaotero también hizo referencia a la importancia de este producto en la economía de las zonas afectadas por la violencia en el oficio recibido por la Corte el 24 de junio de 2022.

159 Además de las intervenciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible y del Consejo Nacional Cacaotero, la exposición de motivos de la ley aprobatoria bajo examen también sostuvo la importancia de este cultivo para la sustitución de cultivos de uso ilícito. Al respecto informó que el cacao es estratégico para ese fin debido a su producción requiere condiciones parecidas a las que necesitan los cultivos de coca. Oficio OPC-023/22 del Senado de la República recibido por esta corporación el 1 de abril de 2022.

160 Sentencia C-493 de 2017, M.P. Alberto Rojas Ríos.

161 Sentencias C-089 de 2014, C-750 de 2008 y C-126-98, entre otras.

162 Ibid.

163 Sentencia C-260 de 1996, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

164 Oficio recibido el 1 de julio de 2022.

165 Las intervenciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible (Oficios recibidos el 1 y 5 de julio de 2022) y de la Federación Nacional de Cacaoteros (Oficio recibido el 23 de junio de 2022) resaltaron este beneficio.

166 Oficio recibido el 23 de junio de 2022.

167 Sentencia C-098 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

168 La Sentencia C-269 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo, indicó también que entre los principios del derecho internacional aceptados por Colombia (art. 9º C.P.) podían citarse algunos a los que hace referencia la Carta de las Naciones Unidas, entre los que se encuentran: (i) el arreglo pacífico de controversias y la prohibición del uso de la fuerza; (ii) el principio de soberanía nacional; (iii) el principio de no intervención; (iv) el principio pacta sunt servanda; (v) la paz como derecho fundamental y (vi) el principio de reciprocidad en el régimen de inmunidades.

169 Sentencia C-346 de 2022, M.P. Diana Fajardo Rivera. En similar sentido, sentencias C-110 de 2022, M.P. Diana Fajardo Rivera C-320 de 2022, M.P. (e) Hernán Correa Cardozo.

170 Oficio recibido el 4 de julio de 2022.

171 Ibid.

172 Sentencia C-252 de 2019, M.P. Carlos Bernal Pulido.

173 Sentencia C-254 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

174 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. En esa ocasión, la Corte declaró la exequibilidad del Acuerdo Internacional del Café de 2007, adoptado por el Consejo Internacional del Café en su 98º periodo de sesiones, en Londres, Reino Unido, el 28 de septiembre de 2007, y de la Ley 1589 del 19 de noviembre de 2012 aprobatoria del mismo.

175 Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, suscrita en Viena en 23 de mayo de 1969, aprobada mediante Ley 32 de 1985. Y Convención de Viena sobre el derecho de los tratados internacionales o entre organizaciones internacionales, hecha en Viena el 21 de marzo de 1986, aprobada mediante Ley 406 de 1997.

176 Sentencia C-322 de 2006 reiterada en la Sentencia C-089 de 2014.

177 Sentencia C-822 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

178 Ibid.

179 La Convención de Viena I (1969), establece que los tratados deben interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objetivo y fin. Del mismo modo, indica que el contexto comprenderá el texto, incluidos su preámbulo y anexos (art. 31 numerales. 1° y 2°).