Sentencia C-767/12

CONVENCION SOBRE LA PROTECCION Y PROMOCION DE LA DIVERSIDAD DE EXPRESIONES CULTURALES-No requería de consulta previa a las comunidades étnicas

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADO INTERNACIONAL Y LEY APROBATORIA-Competencia y objeto

CONVENCION SOBRE LA PROTECCION Y PROMOCION DE LA DIVERSIDAD DE EXPRESIONES CULTURALES-Contenido

CONSULTA PREVIA EN TRATADOS INTERNACIONALES OBJETO DE CONTROL AUTOMATICO-Jurisprudencia constitucional

CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES INDIGENAS Y AFRODESCENDIENTES EN MATERIA DE TRATADOS INTERNACIONALES-Jurisprudencia constitucional

DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONSULTA PREVIA DE LAS COMUNIDADES ETNICAS-Características

La Corte reitera el carácter de derecho fundamental a la consulta previa de las comunidades étnicas y el correlativo deber estatal de adelantarla, sintetizando sus rasgos característicos: (i) Sobre la titularidad del derecho señaló, de acuerdo con la sentencia C-461 de 2008, que reside, para el caso colombiano, no sólo en las comunidades indígenas sino también en las afrodescendientes de conformidad con el artículo 1 del Convenio 169 de la OIT. (ii) En relación con el ámbito temático de la consulta precisó con fundamento en la sentencia SU-383 de 2003, que ésta se debe llevar a cabo respecto de cualquier aspecto que afecte directamente a la comunidad étnica. Es decir, la consulta previa no se circunscribe al caso de la explotación de recursos naturales en los territorios indígenas (artículo 330 CP) ni al de la delimitación de las entidades territoriales indígenas (artículo 329 CP), que fueron los expresamente previstos por la Constitución, porque la ratificación del Convenio 169 de OIT por parte de nuestro país, mediante la Ley 21 de 1991, amplió su espectro a toda medida susceptible de afectar directamente a las comunidades étnicas. En esta providencia, la Sala hace énfasis sobre el tenor literal del artículo 6 del Convenio, al señalar que no contiene restricción temática alguna, pues se refiere simplemente a “cada vez que se prevean medidas (…).” (iii) Respecto al tipo de medidas que deben ser consultadas previamente con las comunidades étnicas, la Corte de acuerdo con el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, reiteró que no se trata solo de medidas administrativas sino también de medidas legislativas, y dentro de estas últimas incluyó las leyes aprobatorias de los tratados internacionales y las reformas constitucionales. En este ámbito recordó que la jurisprudencia ha determinado que “puede señalarse que hay una afectación directa cuando la ley altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios”, ello “independientemente de que tal efecto sea positivo o negativo, aspecto éste que debe ser, precisamente, objeto de la consulta.” Cabe precisar, en este sentido, que la necesidad de la consulta previa, está en función del impacto específico y directo que un tratado o una cláusula determinada pueda tener sobre las comunidades étnicas. (iv) En lo referente al momento de la consulta previa, de conformidad con el principio de la buena fe que informa el proceso consultivo, reiteró que la consulta debe ser oportuna,

es decir, hacerse con anterioridad a la adopción de la medida pues, una vez tomada la misma, la participación de la comunidades étnicas no tendría utilidad alguna puesto que no podrían influir en el proceso decisorio. Esto, en materia de incorporación de los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico interno colombiano, significa que la consulta previa debe llevarse a cabo antes de que el Presidente de la República remita el tratado y su ley aprobatoria al Senado. (v) Por último, sobre los efectos que tiene la omisión de la consulta previa, en el trámite legislativo, afirmó que configura una violación a la Carta Política, razón por la cual, ante una ley que debió haber sido consultada procede la demanda de inconstitucionalidad. Así, la omisión de la consulta previa "constituye un vicio [que] impide declarar exequible la ley", consecuencia que no pierde aplicabilidad en ejercicio del control automático, en el cual la Corte debe verificar el cumplimiento del requisito de la consulta previa cuando se trate de normas que afecten directamente a las comunidades étnicas.

CONVENCION SOBRE LA PROTECCION Y PROMOCION DE LA DIVERSIDAD DE EXPRESIONES CULTURALES-No prevé nuevos derechos, obligaciones, restricciones o gravámenes para las comunidades étnicas colombianas/CONVENCION SOBRE LA PROTECCION Y PROMOCION DE LA DIVERSIDAD DE EXPRESIONES CULTURALES-No incorpora medidas concretas que impliquen una afectación directa, específica y particular de las mismas que modifique su status/CONVENCION SOBRE LA PROTECCION Y PROMOCION DE LA DIVERSIDAD DE EXPRESIONES CULTURALES-No contiene medidas que afecten de forma directa a las comunidades étnicas colombianas

CONVENCION SOBRE LA PROTECCION Y PROMOCION DE LA DIVERSIDAD DE EXPRESIONES CULTURALES-Control constitucional del trámite legislativo

CONVENCION SOBRE LA PROTECCION Y PROMOCION DE LA DIVERSIDAD DE EXPRESIONES CULTURALES-Cumplimiento de requisitos exigidos por la Constitución Política/CONVENCION SOBRE LA PROTECCION Y PROMOCION DE LA DIVERSIDAD DE EXPRESIONES CULTURALES-Compatibilidad con la Constitución Política

Referencia: expediente LAT-384

Revisión de la Ley 1516 del 6 de febrero de 2012, "Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales", firmada en París el 20 de octubre de 2005."

Magistrada Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., tres (3) de octubre de dos mil doce (2012)

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

SENTENCIA

En el proceso de revisión constitucional de la Ley 1516 del 6 de febrero de 2012, "Por medio

de la cual se aprueba la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, firmada en París el 20 de octubre de 2005.”

I. ANTECEDENTES

Con base en lo dispuesto en el artículo 241-10 de la Carta Política, mediante oficio radicado en la Secretaría General de esta Corporación el 8 de febrero de 2012, la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República remitió copia auténtica de la Ley 1516 del 6 de febrero de 2012, “por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005”, para efectos de su revisión constitucional.

Mediante Auto del 29 de febrero de 2012, se avocó el conocimiento del proceso y dispuso la práctica de pruebas. Recibidas las mismas,1 se ordenó continuar el trámite mediante Auto del 17 de abril de 2012 y fijar en lista el proceso por el término de diez días con el fin de permitir la intervención ciudadana, dar traslado al señor Procurador General de la Nación para el concepto correspondiente y comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República y a los ministros de Relaciones Exteriores, Interior y Cultura.

Cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, procede esta Corte a decidir sobre la exequibilidad del tratado y de la ley que lo aprueba.

II. TEXTO DEL CONVENIO QUE SE REVISA Y DE SU LEY APROBATORIA

A continuación se transcribe el texto de la ley enviada para revisión, conforme su publicación en el Diario Oficial No. 48335 de febrero 6 de 2012.

“LEY 1516 DE 2012

(Febrero 06)

Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Visto el texto de la “Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005.

(Para ser transcritos: Se adjunta fotocopia del texto íntegro de los Instrumentos Internacionales mencionados).

CONVENCIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN Y LA PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD DE LAS EXPRESIONES CULTURALES

París, 20 de octubre de 2005

CONVENCIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN Y LA PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD DE LAS EXPRESIONES CULTURALES

La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su 33ª reunión, celebrada en París del 3 al 21 de octubre de 2005,

Afirmando que la diversidad cultural es una característica esencial de la humanidad,

Consciente de que la diversidad cultural constituye un patrimonio común de la humanidad que debe valorarse y preservarse en provecho de todos,

Consciente de que la diversidad cultural crea un mundo rico y variado que acrecienta la gama de posibilidades y nutre las capacidades y los valores humanos, y constituye, por lo tanto, uno de los principales motores del desarrollo sostenible de las comunidades, los pueblos y las naciones,

Recordando que la diversidad cultural, tal y como prospera en un marco de democracia, tolerancia, justicia social y respeto mutuo entre los pueblos y las culturas, es indispensable para la paz y la seguridad en el plano local, nacional e internacional,

Destacando la necesidad de incorporar la cultura como elemento estratégico a las políticas de desarrollo nacionales e internacionales, así como a la cooperación internacional para el desarrollo, teniendo en cuenta asimismo la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas (2000), con su especial hincapié en la erradicación de la pobreza,

Considerando que la cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y el espacio y que esta diversidad se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades y en las expresiones culturales de los pueblos y sociedades que forman la humanidad,

Reconociendo la importancia de los conocimientos tradicionales como fuente de riqueza inmaterial y material, en particular los sistemas de conocimiento de los pueblos autóctonos y su contribución positiva al desarrollo sostenible, así como la necesidad de garantizar su protección y promoción de manera adecuada,

Reconociendo la necesidad de adoptar medidas para proteger la diversidad de las expresiones culturales y sus contenidos, especialmente en situaciones en las que las expresiones culturales pueden correr peligro de extinción o de grave menoscabo,

Destacando la importancia de la cultura para la cohesión social en general y, en particular, las posibilidades que encierra para la mejora de la condición de la mujer y su papel en la sociedad,

Consciente de que la diversidad cultural se fortalece mediante la libre circulación de las ideas y se nutre de los intercambios y las interacciones constantes entre las culturas,

Reiterando que la libertad de pensamiento, expresión e información, así como la diversidad de los medios de comunicación social, posibilitan el florecimiento de las expresiones culturales en las sociedades,

Reconociendo que la diversidad de expresiones culturales, comprendidas las expresiones culturales tradicionales, es un factor importante que permite a los pueblos y las personas expresar y compartir con otros sus ideas y valores,

Recordando que la diversidad lingüística es un elemento fundamental de la diversidad cultural, y reafirmando el papel fundamental que desempeña la educación en la protección y promoción de las expresiones culturales,

Teniendo en cuenta la importancia de la vitalidad de las culturas para todos, especialmente en el caso de las personas pertenecientes a minorías y de los pueblos autóctonos, tal y como se manifiesta en su libertad de crear, difundir y distribuir sus expresiones culturales tradicionales, así como su derecho a tener acceso a ellas a fin de aprovecharlas para su propio desarrollo,

Subrayando la función esencial de la interacción y la creatividad culturales, que nutren y renuevan las expresiones culturales, y fortalecen la función desempeñada por quienes participan en el desarrollo de la cultura para el progreso de la sociedad en general,

Reconociendo la importancia de los derechos de propiedad intelectual para sostener a quienes participan en la creatividad cultural,

Persuadida de que las actividades, los bienes y los servicios culturales son de índole a la vez económica y cultural, porque son portadores de identidades, valores y significados, y por consiguiente no deben tratarse como si sólo tuviesen un valor comercial,

Observando que los procesos de mundialización, facilitados por la evolución rápida de las tecnologías de la información y la comunicación, pese a que crean condiciones inéditas para que se intensifique la interacción entre las culturas, constituyen también un desafío para la diversidad cultural, especialmente en lo que respecta a los riesgos de desequilibrios entre países ricos y países pobres,

Consciente de que la UNESCO tiene asignado el cometido específico de garantizar el respeto de la diversidad de culturas y recomendar los acuerdos internacionales que estime convenientes para facilitar la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y de la imagen,

Teniendo en cuenta las disposiciones de los instrumentos internacionales aprobados por la UNESCO sobre la diversidad cultural y el ejercicio de los derechos culturales, en particular la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de 2001,

I. Objetivos y principios rectores

Artículo 1° – Objetivos

Los objetivos de la presente Convención son:

a) proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales;

b) crear las condiciones para que las culturas puedan prosperar y mantener interacciones libremente de forma mutuamente provechosa;

c) fomentar el diálogo entre culturas a fin de garantizar intercambios culturales más amplios y equilibrados en el mundo en pro del respeto intercultural y una cultura de paz;

d) fomentar la interculturalidad con el fin de desarrollar la interacción cultural, con el espíritu de construir puentes entre los pueblos;

e) promover el respeto de la diversidad de las expresiones culturales y hacer cobrar conciencia de su valor en el plano local, nacional e internacional;

f) reafirmar la importancia del vínculo existente entre la cultura y el desarrollo para todos los países, en especial los países en desarrollo, y apoyar las actividades realizadas en el plano nacional e internacional para que se reconozca el auténtico valor de ese vínculo;

g) reconocer la índole específica de las actividades y los bienes y servicios culturales en su calidad de portadores de identidad, valores y significado;

h) reiterar los derechos soberanos de los Estados a conservar, adoptar y aplicar las políticas y medidas que estimen necesarias para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios;

i) fortalecer la cooperación y solidaridad internacionales en un espíritu de colaboración, a fin de reforzar, en particular, las capacidades de los países en desarrollo con objeto de proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales.

Artículo 2° – Principios rectores

1. Principio de respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales

2. Principio de soberanía

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de adoptar medidas y políticas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios.

3. Principio de igual dignidad y respeto de todas las culturas

La protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales presuponen el reconocimiento de la igual dignidad de todas las culturas y el respeto de ellas, comprendidas las culturas de las personas pertenecientes a minorías y las de los pueblos autóctonos.

4. Principio de solidaridad y cooperación internacionales

La cooperación y la solidaridad internacionales deberán estar encaminadas a permitir a todos los países, en especial los países en desarrollo, crear y reforzar sus medios de expresión cultural, comprendidas sus industrias culturales, nacientes o establecidas, en el plano local, nacional e internacional.

5. Principio de complementariedad de los aspectos económicos y culturales del desarrollo

Habida cuenta de que la cultura es uno de los principales motores del desarrollo, los aspectos culturales de este son tan importantes como sus aspectos económicos, respecto de los cuales los individuos y los pueblos tienen el derecho fundamental de participación y disfrute.

6. Principio de desarrollo sostenible

La diversidad cultural es una gran riqueza para las personas y las sociedades. La protección, la promoción y el mantenimiento de la diversidad cultural son una condición esencial para un desarrollo sostenible en beneficio de las generaciones actuales y futuras.

7. Principio de acceso equitativo

El acceso equitativo a una gama rica y diversificada de expresiones culturales procedentes de todas las partes del mundo y el acceso de las culturas a los medios de expresión y difusión son elementos importantes para valorizar la diversidad cultural y propiciar el entendimiento mutuo.

8. Principio de apertura y equilibrio

Cuando los Estados adopten medidas para respaldar la diversidad de las expresiones culturales, procurarán promover de manera adecuada una apertura a las demás culturas del mundo y velarán por que esas medidas se orienten a alcanzar los objetivos perseguidos por la presente Convención.

Artículo 3° – Ámbito de aplicación

Esta Convención se aplicará a las políticas y medidas que adopten las Partes en relación con la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

III. Definiciones

Artículo 4° – Definiciones

A efectos de la presente Convención:

1. Diversidad cultural

La “diversidad cultural” se refiere a la multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y sociedades. Estas expresiones se transmiten dentro y entre los grupos y las sociedades.

La diversidad cultural se manifiesta no sólo en las diversas formas en que se expresa, enriquece y transmite el patrimonio cultural de la humanidad mediante la variedad de expresiones culturales, sino también a través de distintos modos de creación artística, producción, difusión, distribución y disfrute de las expresiones culturales, cualesquiera que sean los medios y tecnologías utilizados.

2. Contenido cultural

El “contenido cultural” se refiere al sentido simbólico, la dimensión artística y los valores culturales que emanan de las identidades culturales o las expresan.

3. Expresiones culturales

Las “expresiones culturales” son las expresiones resultantes de la creatividad de personas, grupos y sociedades, que poseen un contenido cultural.

4. Actividades, bienes y servicios culturales

Las “actividades, bienes y servicios culturales” se refieren a las actividades, los bienes y los servicios que, considerados desde el punto de vista de su calidad, utilización o finalidad específicas, encarnan o transmiten expresiones culturales, independientemente del valor comercial que puedan tener. Las actividades culturales pueden constituir una finalidad de por sí, o contribuir a la producción de bienes y servicios culturales.

5. Industrias culturales

Las “industrias culturales” se refieren a todas aquellas industrias que producen y distribuyen bienes o servicios culturales, tal como se definen en el párrafo 4 supra.

6. Políticas y medidas culturales

Las “políticas y medidas culturales” se refieren a las políticas y medidas relativas a la cultura, ya sean estas locales, nacionales, regionales o internacionales, que están centradas en la cultura como tal, o cuya finalidad es ejercer un efecto directo en las expresiones culturales de las personas, grupos o sociedades, en particular la creación, producción, difusión y distribución de las actividades y los bienes y servicios culturales y el acceso a ellos.

7. Protección

La “protección” significa la adopción de medidas encaminadas a la preservación, salvaguardia y enriquecimiento de la diversidad de las expresiones culturales.

“Proteger” significa adoptar tales medidas.

8. Interculturalidad

La “interculturalidad” se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo.

IV. Derechos y obligaciones de las partes

Artículo 5° – Norma general relativa a los derechos y obligaciones

1. Las Partes, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, los principios del derecho internacional y los instrumentos de derechos humanos universalmente reconocidos, reafirman su derecho soberano a formular y aplicar sus políticas culturales y a adoptar medidas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales, así como a reforzar la cooperación internacional para lograr los objetivos de la presente Convención.

2. Cuando una Parte aplique políticas y adopte medidas para proteger y promover la

diversidad de las expresiones culturales en su territorio, tales políticas y medidas deberán ser coherentes con las disposiciones de la presente Convención.

Artículo 6° – Derechos de las Partes en el plano nacional

1. En el marco de sus políticas y medidas culturales, tal como se definen en el párrafo 6 del Artículo 4, y teniendo en cuenta sus circunstancias y necesidades particulares, las Partes podrán adoptar medidas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios.

2. Esas medidas pueden consistir en:

a) medidas reglamentarias encaminadas a la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales;

b) medidas que brinden oportunidades, de modo apropiado, a las actividades y los bienes y servicios culturales nacionales, entre todas las actividades, bienes y servicios culturales disponibles dentro del territorio nacional, para su creación, producción, distribución, difusión y disfrute, comprendidas disposiciones relativas a la lengua utilizada para tales actividades, bienes y servicios;

c) medidas encaminadas a proporcionar a las industrias culturales independientes nacionales y las actividades del sector no estructurado un acceso efectivo a los medios de producción, difusión y distribución de bienes y servicios culturales;

d) medidas destinadas a conceder asistencia financiera pública;

e). medidas encaminadas a alentar a organizaciones sin fines de lucro, así como a entidades públicas y privadas, artistas y otros profesionales de la cultura, a impulsar y promover el libre intercambio y circulación de ideas, expresiones culturales y actividades, bienes y servicios culturales, y a estimular en sus actividades el espíritu creativo y el espíritu de empresa;

f) medidas destinadas a crear y apoyar de manera adecuada las instituciones de servicio público pertinentes;

g) medidas encaminadas a respaldar y a apoyar a los artistas y demás personas que participan en la creación de expresiones culturales;

h) medidas destinadas a promover la diversidad de los medios de comunicación social, comprendida la promoción del servicio público de radiodifusión.

Artículo 7° – Medidas para promover las expresiones culturales

1. Las Partes procurarán crear en su territorio un entorno que incite a las personas y a los grupos a:

a) crear, producir, difundir y distribuir sus propias expresiones culturales, y tener acceso a ellas, prestando la debida atención a las circunstancias y necesidades especiales de las mujeres y de distintos grupos sociales, comprendidas las personas pertenecientes a minorías

y los pueblos autóctonos;

b) tener acceso a las diversas expresiones culturales procedentes de su territorio y de los demás países del mundo.

2. Las Partes procurarán también que se reconozca la importante contribución de los artistas, de todas las personas que participan en el proceso creativo, de las comunidades culturales y de las organizaciones que los apoyan en su trabajo, así como el papel fundamental que desempeñan, que es alimentar la diversidad de las expresiones culturales.

Artículo 8° – Medidas para proteger las expresiones culturales

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los Artículos 5 y 6, una Parte podrá determinar si hay situaciones especiales en que las expresiones culturales en su territorio corren riesgo de extinción, o son objeto de una grave amenaza o requieren algún tipo de medida urgente de salvaguardia.

2. Las Partes podrán adoptar cuantas medidas consideren necesarias para proteger y preservar las expresiones culturales en las situaciones a las que se hace referencia en el párrafo 1, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención.

3. Las Partes informarán al Comité Intergubernamental mencionado en el Artículo 23 de todas las medidas adoptadas para enfrentarse con la situación, y el Comité podrá formular las recomendaciones que convenga.

Artículo 9° – Intercambio de información y transparencia

Las Partes:

a) proporcionarán cada cuatro años, en informes a la UNESCO, información apropiada acerca de las medidas que hayan adoptado para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios y en el plano internacional;

b) designarán un punto de contacto encargado del intercambio de información relativa a la presente Convención;

c) comunicarán e intercambiarán información sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

Artículo 10 – Educación y sensibilización del público

Las Partes deberán:

a) propiciar y promover el entendimiento de la importancia que revisten la protección y fomento de la diversidad de las expresiones culturales mediante, entre otros medios, programas de educación y mayor sensibilización del público;

b) cooperar con otras Partes y organizaciones internacionales y regionales para alcanzar los objetivos del presente artículo;

c) esforzarse por alentar la creatividad y fortalecer las capacidades de producción mediante el establecimiento de programas de educación, formación e intercambios en el ámbito de las industrias culturales. Estas medidas deberán aplicarse de manera que no tengan repercusiones negativas en las formas tradicionales de producción.

Artículo 11 – Participación de la sociedad civil

Las Partes reconocen el papel fundamental que desempeña la sociedad civil en la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales. Las Partes fomentarán la participación activa de la sociedad civil en sus esfuerzos por alcanzar los objetivos de la presente Convención.

Artículo 12 – Promoción de la cooperación internacional

Las Partes procurarán fortalecer su cooperación bilateral, regional e internacional para crear condiciones que faciliten la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, teniendo especialmente en cuenta las situaciones contempladas en los Artículos 8 y 17, en particular con miras a:

a) facilitar el diálogo entre las Partes sobre la política cultural;

b) reforzar las capacidades estratégicas y de gestión del sector público en las instituciones culturales públicas, mediante los intercambios profesionales y culturales internacionales y el aprovechamiento compartido de las mejores prácticas;

c) reforzar las asociaciones con la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, y entre todas estas entidades, para fomentar y promover la diversidad de las expresiones culturales;

d) promover el uso de nuevas tecnologías y alentar la colaboración para extender el intercambio de información y el entendimiento cultural, y fomentar la diversidad de las expresiones culturales;

e) fomentar la firma de acuerdos de coproducción y codistribución.

Artículo 13 – Integración de la cultura en el desarrollo sostenible

Las Partes se esforzarán por integrar la cultura en sus políticas de desarrollo a todos los niveles a fin de crear condiciones propicias para el desarrollo sostenible y, en este marco, fomentar los aspectos vinculados a la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

Artículo 14 – Cooperación para el desarrollo

Las Partes se esforzarán por apoyar la cooperación para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, especialmente por lo que respecta a las necesidades específicas de los países en desarrollo, a fin de propiciar el surgimiento de un sector cultural dinámico por los siguientes medios, entre otros:

a) el fortalecimiento de las industrias culturales en los países en desarrollo:

i) creando y reforzando las capacidades de los países en desarrollo en materia de producción y difusión culturales;

ii) facilitando un amplio acceso de sus actividades, bienes y servicios culturales al mercado mundial y a las redes de distribución internacionales;

iii) propiciando el surgimiento de mercados locales y regionales viables;

iv) adoptando, cuando sea posible, medidas adecuadas en los países desarrollados para facilitar el acceso a su territorio de las actividades, los bienes y los servicios culturales procedentes de países en desarrollo;

v) prestando apoyo al trabajo creativo y facilitando, en la medida de lo posible, la movilidad de los artistas del mundo en desarrollo;

vi) alentando una colaboración adecuada entre países desarrollados y en desarrollo, en particular en los ámbitos de la música y el cine;

b) la creación de capacidades mediante el intercambio de información, experiencias y competencias, así como mediante la formación de recursos humanos en los países en desarrollo, tanto en el sector público como en el privado, especialmente en materia de capacidades estratégicas y de gestión, de elaboración y aplicación de políticas, de promoción de la distribución de bienes y servicios culturales, de fomento de pequeñas y medianas empresas y microempresas, de utilización de tecnología y de desarrollo y transferencia de competencias;

c) la transferencia de técnicas y conocimientos prácticos mediante la introducción de incentivos apropiados, especialmente en el campo de las industrias y empresas culturales;

d) el apoyo financiero mediante:

i) la creación de un Fondo Internacional para la Diversidad Cultural de conformidad con lo previsto en el Artículo 18;

ii) el suministro de asistencia oficial al desarrollo, según proceda, comprendido el de ayuda técnica, a fin de estimular y apoyar la creatividad;

iii) otras modalidades de asistencia financiera, tales como préstamos con tipos de interés bajo, subvenciones y otros mecanismos de financiación.

Artículo 15 – Modalidades de colaboración

Las Partes alentarán la creación de asociaciones entre el sector público, el privado y organismos sin fines lucrativos, así como dentro de cada uno de ellos, a fin de cooperar con los países en desarrollo en el fortalecimiento de sus capacidades con vistas a proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales. Estas asociaciones innovadoras harán hincapié, en función de las necesidades prácticas de los países en desarrollo, en el fomento

de infraestructuras, recursos humanos y políticas, así como en el intercambio de actividades, bienes y servicios culturales.

Artículo 16 – Trato preferente a los países en desarrollo

Los países desarrollados facilitarán los intercambios culturales con los países en desarrollo, otorgando por conducto de los marcos institucionales y jurídicos adecuados un trato preferente a los artistas y otros profesionales de la cultura de los países en desarrollo, así como a los bienes y servicios culturales procedentes de ellos.

Artículo 17 – Cooperación internacional en situaciones de grave peligro para las expresiones culturales

Artículo 18 – Fondo Internacional para la Diversidad Cultural

1. Queda establecido un Fondo Internacional para la Diversidad Cultural, denominado en adelante “el Fondo”.

2. El Fondo estará constituido por fondos fiduciarios, de conformidad con el Reglamento Financiero de la UNESCO.

3. Los recursos del Fondo estarán constituidos por:

a) las contribuciones voluntarias de las Partes;

b) los recursos financieros que la Conferencia General de la UNESCO asigne a tal fin;

c) las contribuciones, donaciones o legados que puedan hacer otros Estados, organismos y programas del sistema de las Naciones Unidas, organizaciones regionales o internacionales, entidades públicas o privadas y particulares;

d) todo interés devengado por los recursos del Fondo;

e) el producto de las colectas y la recaudación de eventos organizados en beneficio del Fondo;

f) todos los demás recursos autorizados por el Reglamento del Fondo.

4. La utilización de los recursos del Fondo por parte del Comité Intergubernamental se decidirá en función de las orientaciones que imparta la Conferencia de las Partes mencionada en el Artículo 22.

5. El Comité Intergubernamental podrá aceptar contribuciones u otro tipo de ayudas con finalidad general o específica que estén vinculadas a proyectos concretos, siempre y cuando estos cuenten con su aprobación.

6. Las contribuciones al Fondo no podrán estar supeditadas a condiciones políticas, económicas ni de otro tipo que sean incompatibles con los objetivos perseguidos por la presente Convención.

7. Las Partes aportarán contribuciones voluntarias periódicas para la aplicación de la presente Convención.

Artículo 19 – Intercambio, análisis y difusión de información

1. Las Partes acuerdan intercambiar información y compartir conocimientos especializados sobre acopio de información y estadísticas relativas a la diversidad de las expresiones culturales, así como sobre las mejores prácticas para su protección y promoción.

2. La UNESCO facilitará, gracias a la utilización de los mecanismos existentes en la Secretaría, el acopio, análisis y difusión de todas las informaciones, estadísticas y mejores prácticas pertinentes.

3. Además, la UNESCO creará y mantendrá actualizado un banco de datos sobre los distintos sectores y organismos gubernamentales, privados y no lucrativos, que actúan en el ámbito de las expresiones culturales.

4. Para facilitar el acopio de información, la UNESCO prestará una atención especial a la creación de capacidades y competencias especializadas en las Partes que formulen una solicitud de ayuda a este respecto.

5. El acopio de información al que se refiere el presente artículo complementará la información a la que se hace referencia en el Artículo 9.

V. Relaciones con otros instrumentos

Artículo 20 – Relaciones con otros instrumentos: potenciación mutua, complementariedad y no subordinación

1. Las Partes reconocen que deben cumplir de buena fe con las obligaciones que les incumben en virtud de la presente Convención y de los demás tratados en los que son Parte. En consecuencia, sin subordinar esta Convención a los demás tratados:

a) fomentarán la potenciación mutua entre la presente Convención y los demás tratados en los que son Parte;

b) cuando interpreten y apliquen los demás tratados en los que son Parte o contraigan otras obligaciones internacionales, tendrán en cuenta las disposiciones pertinentes de la presente Convención.

2. Ninguna disposición de la presente Convención podrá interpretarse como una modificación de los derechos y obligaciones de las Partes que emanen de otros tratados internacionales en los que sean parte.

Artículo 21 – Consultas y coordinación internacionales

Las Partes se comprometen a promover los objetivos y principios de la presente Convención en otros foros internacionales. A tal efecto, las Partes se consultarán, cuando proceda, teniendo presentes esos objetivos y principios.

VI. Órganos de la Convención

Artículo 22 – Conferencia de las Partes

1. Se establecerá una Conferencia de las Partes. La Conferencia de las Partes será el órgano plenario y supremo de la presente Convención.

2. La Conferencia de las Partes celebrará una reunión ordinaria cada dos años en concomitancia, siempre y cuando sea posible, con la Conferencia General de la UNESCO. Podrá reunirse con carácter extraordinario cuando así lo decida, o cuando el Comité Intergubernamental reciba una petición en tal sentido de un tercio de las Partes por lo menos.

3. La Conferencia de las Partes aprobará su propio reglamento.

4. Corresponderán a la Conferencia de las Partes, entre otras, las siguientes funciones:

b) recibir y examinar los informes de las Partes en la presente Convención transmitidos por el Comité Intergubernamental;

c) aprobar las orientaciones prácticas que el Comité Intergubernamental haya preparado a petición de la Conferencia;

d) adoptar cualquier otra medida que considere necesaria para el logro de los objetivos de la presente Convención.

Artículo 23 – Comité Intergubernamental

1. Se establecerá en la UNESCO un Comité Intergubernamental para la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, denominado en lo sucesivo “el Comité Intergubernamental”, que comprenderá representantes de 18 Estados Parte en la Convención, elegidos por la Conferencia de las Partes para desempeñar un mandato de cuatro años tras la entrada en vigor de la presente Convención de conformidad con el Artículo 29.

2. El Comité Intergubernamental celebrará una reunión anual.

3. El Comité Intergubernamental funcionará bajo la autoridad de la Conferencia de las Partes, cumpliendo sus orientaciones y rindiéndole cuentas de sus actividades.

4. El número de miembros del Comité Intergubernamental pasará a 24 cuando el número de Partes en la Convención ascienda a 50.

5. La elección de los miembros del Comité Intergubernamental deberá basarse en los principios de la representación geográfica equitativa y la rotación.

6. Sin perjuicio de las demás atribuciones que se le confieren en la presente Convención, las funciones del Comité Intergubernamental serán las siguientes:

a) promover los objetivos de la Convención y fomentar y supervisar su aplicación;

b) preparar y someter a la aprobación de la Conferencia de las Partes orientaciones prácticas, cuando esta lo solicite, para el cumplimiento y aplicación de las disposiciones de la Convención;

c) transmitir a la Conferencia de las Partes informes de las Partes, junto con sus observaciones y un resumen del contenido;

d) formular las recomendaciones apropiadas en los casos que las Partes en la Convención sometan a su atención de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, y en particular su Artículo 8;

e) establecer procedimientos y otros mecanismos de consulta para promover los objetivos y principios de la presente Convención en otros foros internacionales;

f) realizar cualquier otra tarea que le pueda pedir la Conferencia de las Partes.

7. El Comité Intergubernamental, de conformidad con su Reglamento, podrá invitar en todo momento a entidades públicas o privadas y a particulares a participar en sus reuniones para consultarlos sobre cuestiones específicas.

8. El Comité Intergubernamental elaborará su propio Reglamento y lo someterá a la aprobación de la Conferencia de las Partes.

Artículo 24 – Secretaría de la UNESCO

1. Los órganos de la Convención estarán secundados por la Secretaría de la UNESCO.

2. La Secretaría preparará los documentos de la Conferencia de las Partes y del Comité Intergubernamental, así como los proyectos de los órdenes del día de sus reuniones, y coadyuvará a la aplicación de sus decisiones e informará sobre dicha aplicación.

VII. Disposiciones finales

1. En caso de controversia acerca de la interpretación o aplicación de la presente Convención, las Partes procurarán resolverla mediante negociaciones.

2. Si las Partes interesadas no llegaran a un acuerdo mediante negociaciones, podrán recurrir conjuntamente a los buenos oficios o la mediación de una tercera parte.

3. Cuando no se haya recurrido a los buenos oficios o la mediación o no se haya logrado una solución mediante negociaciones, buenos oficios o mediación, una Parte podrá recurrir a la conciliación de conformidad con el procedimiento que figura en el Anexo de la presente Convención. Las Partes examinarán de buena fe la propuesta que formule la Comisión de Conciliación para solucionar la controversia.

4. En el momento de la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, cada Parte podrá declarar que no reconoce el procedimiento de conciliación previsto supra. Toda Parte que haya efectuado esa declaración podrá retirarla en cualquier momento mediante una notificación dirigida al Director General de la UNESCO.

Artículo 26 – Ratificación, aceptación, aprobación o adhesión por parte de los Estados Miembros

1. La presente Convención estará sujeta a la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión de los Estados Miembros de la UNESCO, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

2. Los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se depositarán ante el Director General de la UNESCO.

Artículo 27 – Adhesión

1. La presente Convención quedará abierta a la adhesión de todo Estado que no sea miembro de la UNESCO, pero que pertenezca a las Naciones Unidas o a uno de sus organismos especializados y que haya sido invitado por la Conferencia General de la Organización a adherirse a la Convención.

2. La presente Convención quedará abierta asimismo a la adhesión de los territorios que gocen de plena autonomía interna reconocida como tal por las Naciones Unidas pero que no hayan alcanzado la plena independencia de conformidad con la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, y que tengan competencia sobre las materias regidas por esta Convención, incluida la de suscribir tratados en relación con ellas.

3. Se aplicarán las siguientes disposiciones a las organizaciones de integración económica regional:

a) la presente Convención quedará abierta asimismo a la adhesión de toda organización de integración económica regional, estando esta a reserva de lo dispuesto en los apartados siguientes, vinculada por las disposiciones de la presente Convención de igual manera que los Estados Parte;

b) de ser uno o varios Estados Miembros de una organización de ese tipo Partes en la presente Convención, esa organización y ese o esos Estados Miembros decidirán cuáles son sus responsabilidades respectivas en lo referente al cumplimiento de sus obligaciones en el marco de la presente Convención. Ese reparto de responsabilidades surtirá efecto una vez finalizado el procedimiento de notificación previsto en el apartado c) infra. La organización y sus Estados Miembros no estarán facultados para ejercer concomitantemente los derechos que emanan de la presente Convención. Además, para ejercer el derecho de voto en sus ámbitos de competencia, la organización de integración económica regional dispondrá de un número de votos igual al de sus Estados Miembros que sean Parte en la presente Convención. La organización no ejercerá el derecho de voto si sus Estados Miembros lo ejercen, y viceversa;

c) la organización de integración económica regional y el o los Estados Miembros de la misma que hayan acordado el reparto de responsabilidades previsto en el apartado b) supra informarán de este a las Partes, de la siguiente manera:

i) en su instrumento de adhesión dicha organización declarará con precisión cuál es el reparto de responsabilidades con respecto a las materias regidas por la presente

Convención;

ii) de haber una modificación ulterior de las responsabilidades respectivas, la organización de integración económica regional informará al depositario de toda propuesta de modificación de esas responsabilidades, y este informará a su vez de ello a las Partes;

d) se presume que los Estados Miembros de una organización de integración económica regional que hayan llegado a ser Partes en la Convención siguen siendo competentes en todos los ámbitos que no hayan sido objeto de una transferencia de competencia a la organización, expresamente declarada o señalada al depositario;

e) se entiende por “organización de integración económica regional” toda organización constituida por Estados soberanos miembros de las Naciones Unidas o de uno de sus organismos especializados, a la que esos Estados han transferido sus competencias en ámbitos regidos por esta Convención y que ha sido debidamente autorizada, de conformidad con sus procedimientos internos, a ser Parte en la Convención.

4. El instrumento de adhesión se depositará ante el Director General de la UNESCO.

Artículo 28 – Punto de contacto

Cuando llegue a ser Parte en la presente Convención, cada Parte designará el punto de contacto mencionado en el Artículo 9.

Artículo 29 – Entrada en vigor

1. La presente Convención entrará en vigor tres meses después de la fecha de depósito del trigésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, pero sólo para los Estados o las organizaciones de integración económica regional que hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión en esa fecha o anteriormente. Para las demás Partes, entrará en vigor tres meses después de efectuado el depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

2. A efectos del presente artículo, no se considerará que los instrumentos de cualquier tipo depositados por una organización de integración económica regional vienen a añadirse a los instrumentos ya depositados por sus Estados Miembros.

Artículo 30 – Regímenes constitucionales federales o no unitarios

Reconociendo que los acuerdos internacionales vinculan asimismo a las Partes, independientemente de sus sistemas constitucionales, se aplicarán las siguientes disposiciones a las Partes que tengan un régimen constitucional federal o no unitario:

a) por lo que respecta a las disposiciones de la presente Convención cuya aplicación incumba al poder legislativo federal o central, las obligaciones del gobierno federal o central serán idénticas a las de las Partes que no son Estados federales;

b) por lo que respecta a las disposiciones de la presente Convención cuya aplicación sea de la competencia de cada una de las unidades constituyentes, ya sean Estados, condados,

provincias o cantones que, en virtud del régimen constitucional de la federación, no estén facultados para tomar medidas legislativas, el gobierno federal comunicará con su dictamen favorable esas disposiciones, si fuere necesario, a las autoridades competentes de las unidades constituyentes, ya sean Estados, condados, provincias o cantones, para que las aprueben.

Artículo 31 – Denuncia

1. Toda Parte en la presente Convención podrá denunciarla.

2. La denuncia se notificará por medio de un instrumento escrito, que se depositará ante el Director General de la UNESCO.

3. La denuncia surtirá efecto 12 meses después de la recepción del instrumento de denuncia. No modificará en modo alguno las obligaciones financieras que haya de asumir la Parte denunciante hasta la fecha en que su retirada de la Convención sea efectiva.

Artículo 32 – Funciones del depositario

El Director General de la UNESCO, en su calidad de depositario de la presente Convención, informará a los Estados Miembros de la Organización, los Estados que no son miembros, las organizaciones de integración económica regional mencionadas en el Artículo 27 y las Naciones Unidas, del depósito de todos los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión contemplados en los Artículos 26 y 27 y de las denuncias previstas en el Artículo 31.

Artículo 33 – Enmiendas

1. Toda Parte en la presente Convención podrá proponer enmiendas a la misma mediante comunicación dirigida por escrito al Director General. Este transmitirá la comunicación a todas las demás Partes. Si en los seis meses siguientes a la fecha de envío de la comunicación la mitad por lo menos de las Partes responde favorablemente a esa petición, el Director General someterá la propuesta al examen y eventual aprobación de la siguiente reunión de la Conferencia de las Partes.

3. Una vez aprobadas, las enmiendas a la presente Convención deberán ser objeto de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión por las Partes.

4. Para las Partes que hayan ratificado, aceptado o aprobado enmiendas a la presente Convención, o se hayan adherido a ellas, las enmiendas entrarán en vigor tres meses después de que dos tercios de las Partes hayan depositado los instrumentos mencionados en el párrafo 3 del presente artículo. A partir de ese momento la correspondiente enmienda entrará en vigor para cada Parte que la ratifique, acepte, apruebe o se adhiera a ella tres meses después de la fecha en que la Parte haya depositado su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

5. El procedimiento previsto en los párrafos 3 y 4 no se aplicará a las enmiendas al Artículo 23 relativo al número de miembros del Comité Intergubernamental. Estas enmiendas entrarán en vigor en el momento mismo de su aprobación.

6. Los Estados u organizaciones de integración económica regionales mencionadas en el Artículo 27, que pasen a ser Partes en esta Convención después de la entrada en vigor de enmiendas de conformidad con el párrafo 4 del presente artículo y que no manifiesten una intención en sentido contrario serán considerados:

a) Partes en la presente Convención así enmendada; y

b) Partes en la presente Convención no enmendada con respecto a toda Parte que no esté obligada por las enmiendas en cuestión.

Artículo 34 – Textos auténticos

La presente Convención está redactada en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso, siendo los seis textos igualmente auténticos.

Artículo 35 – Registro

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, la presente Convención se registrará en la Secretaría de las Naciones Unidas a petición del Director General de la UNESCO.

ANEXO

Procedimiento de conciliación

Artículo 1 – Comisión de Conciliación

Se creará una Comisión de Conciliación a solicitud de una de las Partes en la controversia. A menos que las Partes acuerden otra cosa, esa Comisión estará integrada por cinco miembros, dos nombrados por cada Parte interesada y un Presidente elegido conjuntamente por esos miembros.

Artículo 2 – Miembros de la Comisión

En las controversias entre más de dos Partes, aquellas que compartan un mismo interés nombrarán de común acuerdo a sus respectivos miembros en la Comisión. Cuando dos o más Partes tengan intereses distintos o haya desacuerdo en cuanto a las Partes que tengan el mismo interés, nombrarán a sus miembros por separado.

Artículo 3 – Nombramientos

Si, en un plazo de dos meses después de haberse presentado una solicitud de creación de una Comisión de Conciliación, las Partes no hubieran nombrado a todos los miembros de la Comisión, el Director General de la UNESCO, a instancia de la Parte que haya presentado la solicitud, procederá a los nombramientos necesarios en un nuevo plazo de dos meses.

Artículo 4 – Presidente de la Comisión

Si el Presidente de la Comisión de Conciliación no hubiera sido designado por esta dentro de los dos meses siguientes al nombramiento del último miembro de la Comisión, el Director

General de la UNESCO, a instancia de una de las Partes, procederá a su designación en un nuevo plazo de dos meses.

Artículo 5 – Fallos

La Comisión de Conciliación emitirá sus fallos por mayoría de sus miembros. A menos que las Partes en la controversia decidan otra cosa, determinará su propio procedimiento. La Comisión formulará una propuesta de solución de la controversia, que las Partes examinarán de buena fe.

Artículo 6 – Desacuerdos

LA SUSCRITA COORDINADORA DEL ÁREA DE TRATADOS DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

CERTIFICA:

Que la reproducción del texto que antecede es fotocopia fiel y completa de la "CONVENCIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD DE LAS EXPRESIONES CULTURALES", firmada en París el 20 de octubre de 2005, tomada de la Copia Certificada por el Asesor Jurídico de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la cual consta de veinte (20) folios, documento que reposa en los archivos de la Oficina Asesora Jurídica de este Ministerio.

Dada en Bogotá, D. C., a los veinticuatro (24) días del mes de marzo de dos mil nueve (2009).

La coordinadora Área de Tratados Oficina Asesora Jurídica,

Margarita Eliana Manjarrez Herrera

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 22 de abril de 2009

Autorizado. Sométanse a la consideración del honorable Congreso de la República para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ÁLVARO URIBE VÉLEZ

EL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

(Fdo.) Jaime Bermúdez Merizalde.

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Apruébase la "CONVENCIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD DE LAS EXPRESIONES CULTURALES", firmada en París el 20 de octubre de

2005.

ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 ° de la Ley 7ª de 1944, la “CONVENCIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD DE LAS EXPRESIONES CULTURALES”, firmada en París el 20 de octubre de 2005, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

ARTÍCULO TERCERO: La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Bogotá, D. C., a los

Presentado al honorable Congreso de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores y la Ministra de Cultura.

María Ángela Holguín Cuéllar

Ministra de Relaciones Exteriores

Mariana Garcés Córdoba

Ministra de Cultura

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

Bogotá, D.C., 22 de abril de 2009

AUTORIZADO. SOMÉTANSE A LA CONSIDERACIÓN DEL HONORABLE CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA LOS EFECTOS CONSTITUCIONALES.

(Fdo.) ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Relaciones Exteriores

(Fdo.) Jaime Bermúdez Merizalde

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO. Apruébase la “CONVENCIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD DE LAS EXPRESIONES CULTURALES”, firmada en París el 20 de octubre de 2005.

ARTÍCULO SEGUNDO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la “CONVENCIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD DE LAS EXPRESIONES CULTURALES”, firmada en París el 20 de octubre de 2005, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

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

El Presidente del honorable Senado de la República

Juan Manuel Corzo Román

El Secretario General del honorable Senado de la República

Emilio Ramón Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes

Simón Gaviria Muñoz.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo

Ley No. 1516

Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales", firmada en París el 20 de octubre de 2005.

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

EJECÚTESE, previa revisión de la Corte Constitucional, conforme al artículo 241-10 de la Constitución Política.

Dada en Bogotá, D.C., a 6 de febrero de 2012.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

María Ángela Holguín Cuéllar.

La Ministra de Cultura,

Mariana Garcés Córdoba."

III. INTERVENCIONES

1. Ministerio de Relaciones Exteriores

El Director de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, solicitó a la Corte declarar la exequibilidad de la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, aprobada en París, en la 33ª sesión de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura, el día 20 de octubre de 2005, y de la Ley 1516 de 2012 que la aprueba. El Ministerio sostiene que la Convención cumplió con los requisitos formales previstos en la Constitución Política para su suscripción y aprobación legislativa, y que su contenido consulta los principios y postulados que gobiernan el Estado colombiano y su política exterior, de conformidad con las consideraciones que a continuación se presentan.

En primer lugar, se refirió a la diversidad étnica y cultural como valor fundante de la Nación colombiana, reconocido por la Constitución Política y plasmado en el Plan Nacional de Cultura 2001-2010 “Hacia una ciudadanía democrática cultural” al introducir como uno de sus principios rectores que el Estado será garante del reconocimiento y respeto de la diversidad cultural de los distintos actores, sectores y pueblos en la creación de lo público.

El Plan Nacional de Cultura se propone fomentar la industria cultural a través de los siguientes frentes: (i) desarrollo de incentivos fiscales y tributarios, (ii) aplicación de líneas de fomento financiero, (iii) fortalecimiento de las asociaciones de creadores, productores y distribuidores, (iv) formación artística y técnica de los actores del sector, (v) protección de los derechos de autor; y (vi) la búsqueda y apertura de mercados internacionales.

En segundo lugar, manifestó que 121 Estados y la Unión Europea son parte de la Convención, y que en América del Sur ha sido ratificada por todos los Estados, excepto Colombia y Venezuela. Considera que en el caso colombiano es conveniente ratificarla porque complementa la política pública nacional en materia de diversidad cultural e industrias culturales, áreas prioritarias en el enfoque de gestión del Ministerio de Cultura 2007-2010, dada su contribución a la construcción de una ciudadanía culta y al sustento del desarrollo económico y social.

La adhesión a la Convención constituye un paso considerado esencial por el Gobierno para ubicar al Estado colombiano en el contexto global de la cooperación internacional, por las siguientes razones:

(i) Lograr la protección de la diversidad cultural y dar cumplimiento al artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que constituye el marco para la definición y aplicación de medidas para la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, incluyendo el intercambio de información y experiencias, la adopción de programas educativos y de sensibilización social, la participación de la sociedad civil, la cooperación internacional y la integración de la cultura en el desarrollo sostenible.

(ii) Permitir el acceso de Colombia a los recursos técnicos de los Estados Partes y de la Organización de las Naciones unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Unesco, así como los recursos financieros del Fondo Internacional para la Diversidad Cultural, y de esta manera contribuir a alcanzar los objetivos de las políticas públicas nacionales en materia de diversidad cultural y emprendimiento cultural, así como su consolidación.

(iii) Reafirmar la vinculación de Colombia a los procesos internacionales que reconocen en la cultura un motor de desarrollo, puesto que la diversidad cultural, la tolerancia, la justicia social y el respeto mutuo que prosperan en el marco de la democracia, promueven la paz y la seguridad.

(iv) Promover el reconocimiento de los derechos de los creadores sobre sus producciones artísticas y culturales como forma de sostener a quienes participan en la creatividad cultural.

(v) Promover la libertad de expresión puesto que la diversidad cultural sólo es posible si se garantiza su independencia creativa y la posibilidad de ejercer efectivamente sus derechos

sobre sus creaciones, y al público la libertad de selección entre un amplio espectro de expresiones culturales de acuerdo con su propio criterio.

Finalmente, en relación con los requisitos formales relativos a la negociación, aprobación y trámite legislativo, el Ministerio indica que estos fueron cumplidos.

2. Ministerio de Cultura

El Ministerio de Cultura mediante apoderada intervino para solicitar la exequibilidad en su integridad de la "Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales", firmada en París el 20 de octubre de 2005, y de su ley aprobatoria.

En relación con el trámite legislativo, la entidad señaló que en este se observaron, con estricto apego, las previsiones de la Constitución Política y de la ley que rige la materia:

(i) el proyecto de ley fue radicado en el Senado de la República por el Gobierno Nacional por conducto de las ministras de Relaciones Exteriores y de Cultura; (ii) el texto original con su exposición de motivos radicado en el Senado, fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 150 del 1 de abril de 2011; (iii) la ponencia para primer debate en la Comisión Segunda del Senado presentada en sentido favorable2 fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 267 del 17 de mayo de 2011; (iv) el proyecto de ley 239 de 2011 Senado fue anunciado para primer debate el 30 de mayo de 2011 según consta en el acta No. 34 de dicha fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 755 del 6 de octubre de 2011; (v) el proyecto fue discutido y aprobado en la sesión del 31 de mayo de 2011, con un quórum deliberatorio y decisorio conformado por nueve de trece senadores que conforman la comisión, según da cuenta el acta No. 35 de esa fecha publicada en la Gaceta del Congreso No. 755 del 6 de octubre de 2011; (vi) la ponencia favorable para segundo debate en el Senado de la República3 fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 400 del 9 de junio de 2011; (vii) el proyecto fue debatido y aprobado en la Plenaria del Senado el 15 de junio de 2011 y anunciado en la sesión inmediatamente anterior; (viii) en la Cámara de Representantes, la ponencia para primer debate fue presentada4 y publicada en la Gaceta del Congreso No. 700 del 20 de septiembre de 2011; (ix) el proyecto de ley 283 de 2011 Cámara fue aprobado el 18 de octubre de 2011 y anunciado en la sesión anterior; (x) la ponencia para segundo debate fue presentada5 y publicada en la Gaceta del Congreso No. 920 del 30 de noviembre de 2011; (x) el proyecto fue anunciado en la sesión del 13 de diciembre de 2011 y aprobado en la del 14 de diciembre de 2011; y (xi) finalmente, se dio cumplimiento a la exigencia prevista en el inciso 1 del artículo 160 de la Constitución, como quiera que entre el primero y el segundo debate en cada una de las cámaras medió un lapso no inferior a ocho (8) días y entre su aprobación en el Senado y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes, transcurrió un periodo no inferior a los quince (15) días.

Respecto al contenido de la Convención aprobada por la Ley 1516 de 2012, el Ministerio considera que cumplen a cabalidad los postulados constitucionales (artículos 7, 8, 68-5, 70, 71, 72, 93, CP) y legales (arts. 1, 3, 6 y 7-parg. 1, Ley 397 de 1997) y advierte que es de gran importancia por las siguientes razones:

(i) Es fundamental en el contexto colombiano una dinámica de intercambio cultural como el que la Convención propone porque afianza aún más las garantías que la Ley General de Cultura otorga a los grupos étnicos y lingüísticos, a las comunidades negras y raizales y a los pueblos indígenas respecto al derecho a conservar, enriquecer y difundir su identidad y patrimonio cultural, a generar el conocimiento de las mismas según sus propias tradiciones, y a beneficiarse de una educación que asegure estos derechos; así como el respeto de los derechos humanos, la convivencia, la solidaridad, la interculturalidad, el pluralismo y la tolerancia como valores fundamentales.

(ii) Garantiza los derechos humanos y las libertades fundamentales y reafirma el interés de promover y proteger la diversidad de las expresiones culturales de las comunidades indígenas y de las poblaciones afrodescendientes y room (gitana), especialmente, de sus lenguas y dialectos, así como de la tradición y el conocimiento ancestral.

(iii) Promueve las industrias culturales y creativas como motor de desarrollo a través de la generación de un contexto internacional beneficioso que se encuentra en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (Ley 1450 de 2011, art. 273), el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, la política de emprendimiento e industrias culturales y el Documento Conpes 3659 de 2010 por el cual se busca el fortalecimiento de las industrias culturales.

3. Instituto Colombiano de Antropología e Historia

El Instituto Colombiano de Antropología e Historia, a través de su Director, interviene en defensa de la constitucionalidad de la ley objeto de control, aprobatoria de la Convención sobre protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, con fundamento en que el texto de la misma no riñe con la Constitución Política. Por el contrario, busca contribuir a la protección de un patrimonio común de la humanidad, como lo es la diversidad cultural, en el marco de la democracia, la tolerancia, la justicia social y el respeto mutuo entre los pueblos y las culturas, contribuyendo a la paz nacional e internacional.

Anota, además, que la cultura es un elemento estratégico en las políticas de desarrollo de las naciones, importante fuente de riqueza material e inmaterial, que amerita por tanto una protección y promoción adecuada como la que propone el instrumento internacional.

4. Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo intervino a través del Defensor Delegado para Asuntos Constitucionales y Legales para apoyar la constitucionalidad de la Ley 1516 de 2012, “por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005.

Después de hacer referencia sumaria al alcance que la jurisprudencia constitucional ha dado a los principios de diversidad étnica y cultural y pluralismo, y de hacer referencia al contenido concreto de la Convención, la Defensoría del Pueblo concluye que en la medida en que esta evoca la imagen de un universo plural y compartido en el que las diversas expresiones culturales son parte de nuestro haber colectivo, dentro de un marco de integración, equidad y cooperación internacional, apunta a una concepción rica y compleja

del mundo que se ajusta plenamente a la Constitución Política.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

La Procuradora General de la Nación encargada rindió el concepto No. 5372, mediante oficio del 25 de mayo de 2012, en el cual solicita a la Corte Constitucional declarar exequible la "Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales", firmada en París el 20 de octubre de 2005, y la Ley 1516 del 6 de febrero de 2012, por medio de la cual ésta fue aprobada. Las razones de su solicitud se sintetizan a continuación.

En cuanto al trámite legislativo la Vista Fiscal afirma que Luego de estudiar el proceso de formación de la Ley 1516 de 2012, no advierte la existencia de vicio alguno.

Respecto del contenido material de la Convención, el Ministerio Público tampoco encuentra tacha en la medida en que su objetivo principal que consiste en establecer formas, estrategias y políticas de comunicación que permitan una dinámica equilibrada de interacción entre las diversas culturas, a través de diferentes escenarios que promueven el intercambio de producciones y saberes culturales, se enmarca dentro de los procesos implementados por Colombia para avanzar en la tarea de rescatar y difundir su legado cultural.

Concluye, finalmente, que tanto la protección como la promoción que la Convención pretende, se encuentran en consonancia con lo dispuesto en los artículos 9, 226 y 227 de la Constitución, que orientan la política exterior de Colombia, y guardan relación con los artículos 7, 8, 10, 68, 70, 71 y 72 del mismo ordenamiento, en la medida en que "asume el papel de la cultura en la nacionalidad, a partir de reconocer la riqueza de la diversidad étnica y cultural de la República." Este propósito, en concepto de la Procuradora, genera un impacto muy importante para Colombia, en tanto crea puentes de apoyo internacional para la tarea de incorporar planes interculturales que protejan su patrimonio autóctono, tal y como se desprende del preámbulo y de los treinta y cinco (35) artículos de la Convención.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia y objeto de control de la corte constitucional en materia de tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias

De conformidad con lo establecido en el artículo 241 numeral 10 de la Constitución Política, corresponde a la Corte el examen de la constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes aprobatorias de los mismos. Según la sentencia C-468 de 1997,6 dicho control se caracteriza por ser (i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues debe ser enviado directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que la Corte debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; y (vi) cumple una función preventiva,7 pues su finalidad es garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano.

También, este control comprende, según jurisprudencia constitucional reiterada,8 la verificación de la realización de la consulta previa a las comunidades indígenas y afrocolombianas, cuando esta es procedente.

En relación con la consulta previa a las comunidades étnicas, la Corte, en ejercicio del control de constitucionalidad debe determinar, en primer lugar, si la consulta era obligatoria en el caso de la ley aprobatoria de la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, firmada en París el 20 de octubre de 2005, y en caso de ser así, ha de establecer en segundo lugar si la misma se llevó a cabo en debida forma.

En cuanto al control por vicios de procedimiento que la Corte ejerce sobre los tratados internacionales y las leyes que los aprueban, según lo prescrito en el artículo 241, numeral 10 Superior, éste se dirige tanto a examinar la validez de la representación del Estado colombiano en los procesos de negociación y celebración del instrumento y la competencia de los funcionarios en la negociación y firma del tratado, como el cumplimiento de las reglas de trámite legislativo en la formación de la ley aprobatoria en el Congreso.

Dada la naturaleza especial de las leyes aprobatorias de tratados públicos, el legislador no puede alterar el contenido de éstos introduciendo nuevas cláusulas ya que su función consiste en aprobar o improbar la totalidad del tratado.9 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.10

En lo relativo al examen de fondo, éste consiste en juzgar las disposiciones del texto del tratado internacional que se revisa y el de su ley aprobatoria, respecto de la totalidad de las disposiciones del Ordenamiento Superior, para determinar si las primeras se ajustan o no a la Constitución Política.

Dicho examen de fondo es exclusivamente jurídico y por lo tanto no comprende cuestiones de conveniencia, oportunidad, utilidad y eficiencia, como lo ha resaltado la Corte.11

2. Descripción general de la “convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005 y de la Ley 1516 de 2012 que la incorpora

A continuación, la Sala Plena procederá a realizar una síntesis del contenido de la Convención objeto de estudio con el propósito de facilitar el análisis sobre la necesidad de la consulta previa a las comunidades indígenas y afrocolombianas, la cual se hará en el acápite siguiente, para finalmente realizar el control formal y el material, si a ello hay lugar.

La Convención consta de un Preámbulo, treinta y cinco (35) artículos, distribuidos en siete (7) secciones: Objetivos y principios rectores, Ámbito de aplicación; Definiciones, Derechos y obligaciones de las partes, Relaciones con otros instrumentos, Órganos de la Convención y Disposiciones finales; y un Anexo, referente al Procedimiento de Conciliación.

Preámbulo

En el Preámbulo, las Partes establecen el contexto general de la Convención dentro del propósito que ha inspirado el accionar de la Unesco desde su creación, la preservación y

fomento de culturas diferentes, que permita a los seres humanos compartir y construir una cultura mundial singular y diversificada, en lugar de permanecer aislados dentro de sus diferentes culturas.

Desde esta perspectiva, la Conferencia General de la Unesco reafirma la importancia de la diversidad cultural como patrimonio común de la humanidad que debe valorarse, preservarse e incorporarse como elemento estratégico a las políticas de desarrollo nacionales e internacionales, en provecho de todos, especialmente en situaciones en las que las expresiones culturales corren peligro de extinción o de grave menoscabo.

Dentro de este contexto, la Convención reconoce que la diversidad cultural: (i) acrecienta la gama de posibilidades y nutre las capacidades y los valores humanos, constituyéndose en uno de los principales motores del desarrollo sostenible de las comunidades, los pueblos y las naciones; (ii) es indispensable para la paz y la seguridad local, nacional e internacional; (iii) permite la plena realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales; (iv) contribuye al desarrollo sostenible en la medida en que los conocimientos tradicionales son fuente de riqueza inmaterial y material; (v) es fundamental para la cohesión social en general, y en particular, para el mejoramiento de la condición de la mujer y su papel en la sociedad; y (vi) permite a los pueblos y las personas expresar y compartir con otros sus ideas y valores.

Dada la importancia del papel que cumple la diversidad cultural en la preservación y desarrollo de la humanidad, la Convención propende por (i) la adopción de medidas destinadas a proteger la diversidad de las expresiones culturales y sus contenidos, especialmente en situaciones de peligro de extinción o grave menoscabo; (ii) la incorporación de la cultura a las políticas de desarrollo nacionales e internacionales, así como a la cooperación internacional para el desarrollo; (iii) el fortalecimiento de la diversidad cultural a través de la libre circulación de ideas, los intercambios e interacciones entre las culturas, la libertad de pensamiento, expresión e información, la diversidad de medios de comunicación social, la diversidad lingüística, la educación, y los derechos de propiedad intelectual; (iv) el reconocimiento de que las actividades, los bienes y los servicios culturales, en tanto portadores de identidades, valores y significados, tienen una doble dimensión, cultural y económica, y por tanto no deben tratarse como si sólo tuviesen valor comercial; y (v) garantizar la creación, difusión y distribución de las expresiones culturales tradicionales, especialmente la de las personas pertenecientes a las minorías y pueblos autóctonos, así como de su derecho a tener acceso a ellas para aprovecharlas para su propio desarrollo.

Objetivos (artículo 1)

La Convención se propone tres objetivos centrales: (i) la elaboración de políticas culturales para apoyar toda forma de creación artística y cultural; (ii) el reconocimiento y estímulo de las actividades, los bienes y los servicios culturales como vehículos de identidad, valores y significado, y no como simples mercancías; y (iii) el impulso a la cooperación internacional a favor de diversidad cultural, sobre todo en los países en desarrollo, a través del financiamiento de proyectos y de la transferencia de conocimientos o de coproducciones.

Principios rectores (artículo 2)

La Convención consagra como principios rectores que deben guiar a los Estados Parte en su interpretación y aplicación: (i) el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de acuerdo con el cual, sólo podrá proteger y promover la diversidad cultural si se garantizan los derechos humanos y las libertades fundamentales, como la libertad de expresión, información y comunicación, sin que sea posible invocar las disposiciones de la Convención para atentar contra ellos; (ii) la soberanía, entendida como el derecho de los Estados a adoptar medidas y políticas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios; (iii) igual dignidad y respeto de todas las culturas, incluidas las minorías y los pueblos autóctonos; (iv) solidaridad y cooperación internacionales encaminadas a permitir a todos los países, especialmente a los países en desarrollo, crear y reforzar sus medios de expresión cultural; (v) complementariedad de los aspectos económicos y culturales del desarrollo, en tanto la cultura es uno de los principales motores del desarrollo; (vi) desarrollo sostenible en tanto la diversidad cultural es una gran riqueza para las personas y las sociedades, cuya promoción y mantenimiento son condición esencial; (vii) acceso equitativo a una gama rica y diversificada de expresiones culturales procedentes de todas las partes del mundo y acceso de las culturas a los medios de expresión y difusión como elementos importantes para valorizar la diversidad cultural y propiciar el entendimiento mutuo; y (viii) apertura y equilibrio por parte de cada Estado a las demás culturas del mundo en aras de alcanzar los objetivos que la Convención se propone.

Ámbito de aplicación (artículo 3)

La Convención en su artículo 3 establece que será aplicada a las políticas y medidas que adopten las Partes en relación con la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

Definiciones (artículo 4)

En el artículo 4 de la Convención se definen los conceptos relevantes para su interpretación y aplicación, como diversidad cultural (multiplicidad de formas en que se expresan las culturas); contenido cultural (sentido simbólico que emana de las entidades culturales); expresiones culturales (manifestaciones con contenido cultural); actividades, bienes y servicios culturales (aquellos que transmiten expresiones culturales); industrias culturales (aquellas que producen o distribuyen bienes o servicios culturales); políticas y medidas culturales (aquellas que buscan ejercer un efecto de manera directa en las expresiones culturales de las personas); protección (preservar la diversidad cultural), e interculturalidad (interacción equitativa entre diversas culturas).

Derechos y obligaciones de las partes (artículos 5 a 17 y 28)

La Convención introduce una serie de derechos y obligaciones de las Partes con la finalidad de proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales, en un contexto de acción internacional concertada y de cooperación y de complementariedad con otros tratados internacionales.

En materia de derechos (artículos 5 a 8), la Convención reconoce a las Partes su derecho

soberano a formular y aplicar sus propias políticas culturales, así como a adoptar medidas para proteger y promover la diversidad de sus expresiones culturales en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, con los principios del derecho internacional y los instrumentos de derechos humanos universalmente reconocidos. Como medidas que las Partes tienen derecho a adoptar, la Convención menciona las siguientes:

(i) Encaminadas a que brindar oportunidades a las actividades, bienes y servicios culturales nacionales para su creación, producción, distribución, difusión y disfrute entre el conjunto de actividades, bienes y servicios disponibles.

(ii) Dirigidas a proporcionar a las industrias culturales nacionales independientes y al sector informal un acceso efectivo a los medios de producción, difusión y distribución de bienes y servicios culturales.

(iii) Destinadas a conceder asistencia financiera pública.

(iv) Ordenadas a alentar a todos los actores culturales (entidades públicas y privadas, artistas y otros profesionales de la cultura, organizaciones sin fines de lucro) a impulsar y promover el libre intercambio y circulación de ideas, expresiones culturales y actividades, bienes y servicios culturales, y a estimular en sus actividades el espíritu creativo y el espíritu de empresa.

(v) Canalizadas a apoyar de manera adecuada las instituciones de servicio público.

(vi) Enfocadas a respaldar y apoyar a los artistas y demás personas que participan en la creación de expresiones culturales.

(vii) Enderezadas a promover la diversidad de los medios de comunicación social, comprendidos los servicios públicos de radiodifusión; y

(viii) Destinadas a proteger y preservar las expresiones culturales en situaciones especiales en las que corren peligro de extinción, están amenazadas, o necesitan una salvaguardia urgente.

En relación con las obligaciones de los Estados Partes (artículos 9 a 17), la Convención establece que se comprometen a proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales tanto en su territorio como en el ámbito internacional, según las disposiciones de la Convención. Entre los compromisos de las Partes que desarrollan este cometido, se encuentran:

(i) Fomentar un entorno en el que los individuos y los grupos sociales puedan crear, producir, difundir y distribuir y acceder a sus expresiones culturales y, al mismo tiempo, puedan beneficiarse del acceso a otras.

(ii) Compartir la información y garantizar la transparencia. Este compromiso de transparencia se materializa mediante la elaboración, cada cuatro años, de un informe dirigido a la Unesco, en el que se da cuenta de las medidas adoptadas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales tanto en el ámbito nacional como en el internacional. Para el cumplimiento de esta obligación cada Estado deberá designar un punto de contacto

encargado del intercambio de información en el momento en que llegue a ser parte de la Convención (arts. 9 y 28)

(iii) Propiciar y promover el entendimiento de la importancia que reviste la protección y fomento de la diversidad de las expresiones culturales a través de programas de educación y una mayor sensibilización del público.

(iv) Reconocer el papel fundamental que desempeña la sociedad civil en la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales y fomentar su participación.

(v) Procurar fortalecer la cooperación bilateral, regional e internacional para crear condiciones que faciliten la promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

(vi) Reforzar las capacidades estratégicas y de gestión del sector público en las instituciones culturales públicas y reforzar las asociaciones con la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, para fomentar y promover la diversidad de las expresiones culturales.

(vii) Promover el uso de las nuevas tecnologías y alentar la colaboración para extender el intercambio de información y el entendimiento cultural, así como fomentar la firma de acuerdos de coproducción y codistribución.

(viii) Integrar la cultura en sus políticas de desarrollo a todos los niveles con el fin de crear condiciones propicias para el desarrollo sostenible y en este marco, fomentar los aspectos vinculados a la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

(ix) Apoyar la cooperación para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, especialmente en lo referente a las necesidades de los países en desarrollo, con el fin de propiciar el surgimiento de un sector cultural dinámico y la reducción de la pobreza, a través de distintos medios para fortalecer, reforzar y facilitar (a) las industrias culturales; (b) las capacidades en materia de producción y difusión culturales; (c) un amplio acceso de sus actividades, bienes y servicios culturales al mercado mundial y a las redes de distribución internacionales; (d) el surgimiento de mercados locales y regionales viables; (e) la adopción de medidas adecuadas para facilitar el acceso a su territorio de las actividades, bienes y servicios culturales; (f) el apoyo al trabajo creativo y facilitando la movilidad de los artistas; (g) la colaboración adecuada en los ámbitos de la música y el cine; (h) la creación de capacidades mediante el intercambio de información, experiencias y competencias, así como mediante la formación de recursos humanos; (i) la transferencia de técnicas y conocimientos prácticos mediante la introducción de incentivos apropiados, especialmente en el campo de las industrias y empresas culturales.

(x) Alentar la creación de asociaciones entre el sector público, el privado y organismos sin fines lucrativos, así como dentro de cada uno de ellos, a fin de cooperar con los países en desarrollo en el fortalecimiento de sus capacidades en aras de proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales.

(xi) Facilitar los intercambios culturales con los países en desarrollo, otorgando un trato preferente a los artistas y otros profesionales de la cultura de los países en desarrollo, así

como a los bienes y servicios procedentes de ellos.

(xii) Cooperar para prestarse asistencia mutua, otorgando una especial atención a los países en desarrollo.

Fondo Internacional para la Diversidad Cultural (artículo 18)

La Convención crea el Fondo Internacional para la Diversidad Cultural, el cual estará constituido con fondos fiduciarios y sus recursos provendrán de (i) las contribuciones voluntarias de las partes; (ii) los recursos financieros que la Conferencia General de la Unesco asigne para tal fin; (iii) las contribuciones, donaciones o legados que puedan hacer otros Estados, organismos y programas del sistema de las naciones Unidas, organizaciones regionales o internacionales, entidades públicas o privadas y particulares; (iv) todo interés devengado por los recursos del Fondo; (v) el producto de colectas y recaudación de eventos en su beneficio; y (vi) todos los demás recursos autorizados por el Reglamento del Fondo. Estos recursos serán manejados por el Comité Intergubernamental de acuerdo con las orientaciones que imparta la Conferencia de las Partes.

Intercambio, análisis y difusión de información (artículo 19)

En el artículo 19 se prevé el intercambio de información y conocimientos especializados sobre acopio de información y estadísticas relativas a la diversidad de las expresiones culturales, así como sobre las mejores prácticas para su protección y promoción. Para tal fin, la Unesco facilitará el acopio, análisis y difusión de todas las informaciones, estadísticas y mejores prácticas, para lo cual creará y mantendrá actualizado un banco de datos sobre los distintos sectores y organismos gubernamentales, privados y no lucrativos, que actúan en el ámbito de las expresiones culturales.

Relación de la Convención con otros instrumentos internacionales (artículos 20 y 21)

A pesar que el alcance de la Convención se limita “a las políticas y medidas que adopten las Partes en relación con la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales”, la aplicación de sus disposiciones puede generar interacciones entre los derechos y obligaciones de las Partes que figuran en este nuevo tratado y los derechos y obligaciones que se derivan de otros acuerdos internacionales de los que son también parte.

En este sentido, la Convención en su artículo 20 precisa que caso de conflictos relativos a los derechos y obligaciones adquiridos por las Partes con otros acuerdos internacionales, estas deben cumplir de buena fe las obligaciones plasmadas en la Convención así como aquellas derivadas de los demás tratados que han firmado, sin subordinar la Convención a los otros tratados. Con este fin, se solicita a las Partes que alienten el apoyo mutuo entre la Convención y otros tratados y las invita a tomar en cuenta las disposiciones pertinentes de la Convención cuando interpretan y aplican los otros tratados de los que son Partes o cuando contraen otras obligaciones internacionales.

En este orden, específica que nada en la Convención afecta a los derechos y obligaciones de las Partes adquiridos en virtud de los demás tratados que hayan suscrito.

Así, todas las áreas del derecho internacional que pueden interactuar con la aplicación de la Convención deben considerarse desde la óptica de la complementariedad y del apoyo mutuo, en la medida en que aunque los tratados internacionales tienen objetivos diferentes, pueden ser entendidos de manera compatible y complementaria.

Finalmente, las Partes tienen la responsabilidad de establecer puentes entre los diversos foros internacionales de negociación, para ello, se comprometen a promover los objetivos y principios de la Convención en otros foros internacionales y a entablar consultas entre ellas con este fin (artículo 21).

Órganos de la Convención (artículos 22 a 24)

En esta sección se crean dos órganos denominados Conferencia de las Partes y Comité Intergubernamental.

La Conferencia de las Partes será el órgano plenario y supremo de decisión, que se reunirá ordinariamente cada dos años y extraordinariamente cuando el Comité Intergubernamental reciba una petición en tal sentido de un tercio de las Partes por lo menos.

El Comité Intergubernamental para la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, estará conformado por dieciocho Estados Parte, elegidos por la Conferencia de las Partes por un periodo de cuatro (4) años. Éste Comité se reunirá anualmente bajo la autoridad de la Conferencia de las Partes, cumpliendo sus orientaciones y rindiéndole cuenta de sus actividades.

La Secretaría de la Unesco preparará los documentos de la Conferencia de las Partes y del Comité Intergubernamental, así como los proyectos de órdenes del día de sus reuniones, y coadyuvará a la aplicación de sus decisiones e informará sobre la misma.

Disposiciones finales: procedimientos de solución de controversias; ratificación, aceptación, aprobación; adhesión, punto de contacto; entrada en vigor; denuncia; depósito; enmiendas; textos auténticos y registro de la Convención (artículos 25 a 35 y Anexo)

La Convención establece en su cláusula final una serie de mecanismos con el fin de garantizar su eficacia.

Solución de controversias (artículo 25 y Anexo)

Esta disposición prevé que en caso de presentarse diferencias entre las Partes sobre la interpretación o la aplicación de la Convención, éstas buscarán la solución a través de la negociación. En caso de no llegar a acuerdo, podrán recurrir conjuntamente a los buenos oficios o a la mediación de una tercera Parte.

En el evento de que no hayan recurrido a los buenos oficios o a la mediación o no hayan logrado una solución a través de la negociación, los buenos oficios o la mediación, la Convención dispone que una de las Partes podrá recurrir a la conciliación de acuerdo con el procedimiento previsto en el Anexo que la acompaña. El procedimiento de conciliación podrá no ser reconocido por los Estados Partes en el momento de la ratificación, aceptación o adhesión.

El Anexo regula el procedimiento de conciliación en seis artículos. El artículo 1 prevé la creación de la Comisión de Conciliación a solicitud de una de las partes en controversia, integrada por cinco miembros, dos nombrados por cada Parte interesada y un Presidente elegido conjuntamente. El artículo 2, contempla la posibilidad de que las Partes que compartan un mismo interés nombren de común a cuerdo a sus respectivos miembros, y en caso de que tengan intereses distintos o haya desacuerdo, lo hagan por separado. El artículo 3 establece un plazo de dos meses para efectuar los nombramientos de sus miembros, incluido el Presidente, plazo que de no cumplirse, habilitará al Presidente de la Unesco para efectuar tales nombramientos dentro de los dos meses inmediatamente siguientes, de acuerdo con los artículos 4 y 5 de la Convención. El artículo 5 señala que las decisiones de la Comisión serán tomadas mediante fallos por mayoría de sus miembros; que ella determinará su propio procedimiento, a menos que las Partes en controversia decidan otra cosa; y que formulará una propuesta de solución de la controversia, que las Partes examinarán de buena fe. Finalmente, el artículo 6 dispone que cualquier desacuerdo en relación con las competencias de la Comisión de Conciliación será zanjado por la propia Comisión.

En el artículo 26 de la Convención se dispone que estará sujeta a la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión de los Estados miembros de la Unesco, de conformidad con sus procedimientos constitucionales internos. Estos instrumentos deberán ser depositados ante el Director de la Unesco, quedando abierta a la adhesión de:

(i) Todo Estado, aunque no sea miembro de la Unesco, que pertenezca a las Naciones Unidas o a uno de sus organismos especializados y haya sido invitado a adherirse por la Conferencia General de la Organización.

(ii) A los territorios que gocen de plena autonomía interna reconocida por las Naciones Unidas pero no hayan alcanzado la plena independencia de acuerdo con la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, y tengan competencia sobre las materias regidas por esta Convención.

(iii) A las organizaciones de integración económica regional, constituidas por Estados soberanos miembros de las Naciones Unidas o de uno de sus organismos especializados a los que los Estados Partes han transferido sus competencias en ámbitos regidos por la presente Convención, debidamente autorizadas, las cuales quedarán vinculadas con la Convención de igual manera que los Estados Parte y de acuerdo con las siguientes previsiones: a) deberán decidir cuáles son sus responsabilidades en lo referente al cumplimiento de sus obligaciones en el marco de la Convención; b) no podrán ejercer concomitantemente con los Estados Partes que la integran los derechos que emanan de la Convención; c) para ejercer el derecho de voto la organización dispondrá de un número de votos igual al de sus Estados Miembros que sean Parte en la Convención, de manera que si la organización no ejercerá el derecho de voto si sus Estados Miembros lo ejercen, y viceversa; y d) están obligadas a informar a los Estados Partes de la Convención, sobre el reparto de responsabilidades con precisión cuando así lo hayan acordado, en el instrumento de adhesión a la Convención.

Entrada en vigor (artículo 29)

La Convención dispone dos fechas distintas para su entrada en vigor: tres (3) meses después de la fecha de depósito del trigésimo (30) instrumento de ratificación, aceptación, aprobación

o adhesión, para los Estados o las organizaciones de integración económica regional que hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión en esa fecha o anterior; y tres (3) meses después de efectuado el depósito de sus instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión para las demás partes. La norma precisa que los instrumentos de cualquier tipo depositados por una organización internacional de integración económica regional no serán añadidos a los instrumentos ya depositados por sus Estados Miembros.

Regímenes constitucionales federales o unitarios (artículo 30)

En reconocimiento a que los acuerdos internacionales vinculan a los Estados independientemente de sus sistemas constitucionales, la Convención prevé la aplicación de unas disposiciones especiales para los Estados que tengan un régimen constitucional federal o no unitario, según las cuales, las obligaciones cuya aplicación corresponda al poder legislativo federal o central serán idénticas a las de las partes que no son Estados federales; y para los Estados, condados, provincias o cantones, que en virtud del régimen constitucional de la federación, no estén facultados para tomar medidas legislativas, el gobierno federal estará obligado a comunicarles con un dictamen favorable esas disposiciones, si fuere necesario, para que las aprueben.

Denuncia (artículo 31)

En esta norma se prevé que cualquier parte de la Convención podrá denunciarla, mediante instrumento escrito, que deberá ser depositado ante el Director General de la Unesco. La denuncia surtirá efectos doce (12) meses después de la recepción del instrumento de denuncia y no modificará las obligaciones financieras que haya de asumir la Parte denunciante hasta la fecha en que se retire efectivamente de la Convención.

Funciones del depositario (artículo 32)

El artículo atribuye al depositario de la Convención, el Director General de la Unesco, la función de informar a los Estados Miembros de la Organización, los Estados que no son miembros, las organizaciones de integración económica regional y a las Naciones Unidas, sobre el depósito de todos los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión contemplados en la Convención (artículos 26, 27 y 31).

Enmiendas (artículo 33)

Las enmiendas a la presente Convención podrán ser propuestas por todos los Estados Parte mediante comunicación dirigida por escrito al Director General, quien las deberá comunicar a las demás Partes, y en caso de que dentro de los seis (6) siguientes a la fecha de envío, por lo menos la mitad de las partes respondan favorablemente a la petición, el Director General someterá la propuesta al examen y eventual aprobación de la siguiente reunión de Conferencia de las Partes.

Para la aprobación de las enmiendas se requiere la mayoría de dos tercios de las Partes presentes y votantes, después su ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, y entrarán en vigor tres (3) meses después de que dos tercios de las Partes hayan depositado los

instrumentos mencionados, momento a partir del cual la enmienda entrará en vigor para cada parte que la ratifique, acepte, apruebe o se adhiera a ella tres meses después de la fecha en que la Parte haya depositado su respectivo instrumento. Se excluyen de este procedimiento, las enmiendas relativas al número de miembros del Comité Intergubernamental previsto en el artículo 23, las cuales entrarán en vigor en el momento mismo de su aprobación.

Textos auténticos y registro (artículos 34 y 35)

De acuerdo con el artículo 34, la Convención está redacta en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso, siendo los seis (6) textos igualmente auténticos; y será registrada, de acuerdo con el artículo 35 en la Secretaría de las naciones Unidas a petición del Director General de la Unesco.

A continuación, como ya se anunció, la Sala procederá a analizar si en el presenta caso debieron ser consultadas las comunidades étnicas, puesto que se trata de un requisito que de requerirse en el caso de la Convención que se analiza, debió haberse surtido antes de iniciarse el trámite legislativo en el Congreso de la República.

3. Consulta previa a las comunidades étnicas

3.1. Participación de comunidades étnicas

Los Ministerios de Relaciones Exteriores, Cultura y del Interior, en cumplimiento del Auto del 29 de febrero de 2012, mediante el cual se les solicitó informaran si las comunidades étnicas fueron consultados previamente al trámite en el Congreso de la República del proyecto de ley que dio origen a la Ley 1516 de 2012, “por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005, respondieron que dichas comunidades no fueron consultadas.12

3.2. La consulta previa en los tratados internacionales objeto de control automático

En materia de consulta previa de leyes aprobatorias de tratados internacionales, la Corte ha sostenido que al realizar el control automático de constitucionalidad que le compete sobre los instrumentos internacionales ratificados por Colombia, debe también verificar el cumplimiento del requisito de la consulta previa cuando se trate de normas que afectan directamente a las comunidades étnicas.13

Efectivamente, así lo hizo en las sentencias C-750 de 2008 (MP. Clara Inés Vargas), 615 de 2009,14 608 de 2010 y 915 de 2010, 941 de 2010 (MP. Jorge Iván Palacio), 027 de 2011 (MP. Jorge Ignacio Pretelt) y 187 de 2011 (MP. Humberto Antonio Sierra). En estas providencias, la Corte, con fundamento en la Constitución y el Convenio 169 de la OIT que hace parte del bloque de constitucionalidad, reiteró que la consulta previa (i) es un derecho fundamental de las comunidades indígenas y afrocolombianas, reconocido y protegido por el ordenamiento constitucional y, en consecuencia, exigible judicialmente; y (ii) que está estrechamente relacionado con la salvaguarda de su identidad, presupuesto indispensable para hacer efectivo el reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación, de

acuerdo con la Constitución Política (arts. 1 y 7).

En la sentencia C-750 de 2008,15 al efectuar la revisión de constitucionalidad del "´Acuerdo de promoción comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América´, sus ´cartas adjuntas´ y sus ´entendimientos´, suscritos en Washington el 22 de noviembre de 2006" y la Ley aprobatoria 1143 de 4 de julio de 2007, la Corte señaló que el derecho de los pueblos indígenas y tribales a la consulta previa cuando se trata específicamente de medidas legislativas, "no surge frente a toda medida legislativa que sea susceptible de afectar a las comunidades indígenas, sino únicamente frente a aquellas que puedan afectarlas directamente, evento en el cual, a la luz de lo expresado por la Corte en la Sentencia C-169 de 2001, la consulta contemplada en el artículo 6º del Convenio 169 de la OIT deberá surtirse en los términos previstos en la Constitución y en la ley.16

En esta oportunidad también precisó la Corporación que, en principio, las leyes, por su carácter general y abstracto, no generan una afectación directa de sus destinatarios, la cual sólo se materializa en la instancia aplicativa. Sin embargo, puede señalarse que hay una afectación directa cuando la ley altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios.17

En la sentencia C-615 de 2009,18 la Corporación al pronunciarse con ocasión de la revisión automática del "Acuerdo para el Desarrollo Integral y Asistencia Básica de las Poblaciones Indígenas Wayúu de la República de Colombia y de la República de Venezuela", firmado en Caracas el 3 de mayo de 1990, así como de la Ley 1214 de 2008, mediante la cual fue aprobado, dado el carácter complejo de la incorporación de leyes aprobatorias de tratados internacionales a la legislación nacional, se formuló la siguiente pregunta: ¿en qué momento debe adelantarse la consulta a la comunidad indígena directamente afectada? A lo que respondió que ésta debe llevarse a cabo antes del sometimiento del instrumento internacional al Congreso por parte del Presidente de la República. Sobre el particular dijo:

"En efecto, antes del sometimiento del tratado al Congreso de la República para su aprobación, tienen lugar la negociación y suscripción de aquél, fases que configuran el ejercicio de la soberanía estatal, y al mismo tiempo, los compromisos asumidos internacionalmente constituyen límites al ejercicio de aquélla. En nuestro caso, el Presidente de la República "dirige las relaciones internacionales" (art. 189.2 Superior), lo cual implica que adelante la correspondiente negociación y suscripción del tratado internacional, bien sea directamente o mediante un representante con plenos poderes, en los términos de los artículos 7 a 10 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados de 1969.19

En tal sentido, a lo largo de la negociación, los representantes de las Partes acuerdan unos objetivos generales por cumplir, delimitan el objeto y el alcance del tratado internacional, precisan deberes y obligaciones entre los contratantes, indican la duración del compromiso, prevén mecanismos de solución de controversias, deciden la inclusión de cláusulas de salvaguardia, y en últimas, redactan el clausulado. Posteriormente, suscriben o firman el texto acordado, quedando así claro el articulado del instrumento internacional. De tal suerte que, en materia de conclusión de tratados internacionales, las fases de negociación y suscripción o aprobación, ocupan un lugar protagónico.

Siendo ello así, la eficacia de la consulta a las comunidades indígenas dependerá de si ésta tiene lugar antes de que el Jefe de Estado someta el tratado internacional a la aprobación congresional, pudiendo por tanto realizarse o bien durante la negociación, mediante la creación por ejemplo de mesas de trabajo, o ya cuando se cuente con un texto aprobado por las Partes, es decir, luego de la firma del tratado. Si se realiza durante la negociación, las comunidades indígenas podrán aportar insumos a la discusión del articulado del instrumento internacional o manifestar sus preocupaciones frente a determinados temas que los afectan (vgr. territorio, conocimientos ancestrales, biodiversidad, recursos naturales, etc.); o igualmente ser consultadas una vez se cuente con un texto aprobado, discusión que, dado el caso, podría llevar a la necesidad de renegociar el tratado.

Lo anterior no significa, por supuesto, que las comunidades indígenas no puedan servirse de los espacios que suelen abrirse durante los debates parlamentarios, con el propósito de ilustrar a los congresistas acerca de la conveniencia del instrumento internacional, o que igualmente intervengan ante la Corte al momento de analizarse la constitucionalidad de aquél.

De igual manera, el adelantamiento de una consulta previa durante las fases anteriores al sometimiento del proyecto de ley aprobatoria al Congreso de la República, no obsta para que, si con posterioridad a la incorporación de aquél al orden interno colombiano se precisa la adopción de medidas legislativas o administrativas concretas que afecten igualmente a las comunidades indígenas, deba igualmente surtirse el trámite de la consulta previa en relación con aquéllas."

En esta misma providencia, la Corte se pronunció sobre la incidencia que el carácter bilateral o multilateral del tratado internacional puede tener sobre la manera de realizar la consulta.

Respecto de la negociación de los tratados bilaterales indicó que por su propia dinámica, suele realizarse en diversas rondas, a lo largo de las cuales se discuten capítulos específicos del acuerdo y que siendo ello así, cuando quiera que se aborden temas que afecten directamente a los indígenas, éstos deberán ser consultados, en las condiciones fijadas por la jurisprudencia constitucional.

Por su parte, la negociación de tratados internacionales multilaterales, en concepto de la Corte, traduce las técnicas legislativas del derecho interno, pues

"[e]l proceso de negociación suele encontrarse institucionalizado, a la manera de las asambleas parlamentarias nacionales20, mediante la realización de conferencias internacionales desarrolladas, en numerosas ocasiones, en el seno de organizaciones internacionales.

En tal sentido, una vez convocada la conferencia internacional, se suelen conformar comisiones encargadas de examinar determinados temas, cuyos textos aprobados deberán ser luego sometidos al Plenario. Al respecto, el artículo 9 de la Convención de Viena de 1969 dispone lo siguiente:

"Adopción del texto. 1. La adopción del texto de un tratado se efectuara por consentimiento de todos los Estados participantes en su elaboración, salvo lo dispuesto en el párrafo 2.

2. La adopción del texto de un tratado en una conferencia internacional se efectuara por mayoría de dos tercios de los Estados presentes y votantes, a menos que esos Estados decidan por igual mayoría aplicar una regla diferente."

De igual manera, la historia diplomática enseña que determinadas conferencias internacionales suelen durar varios años. Por ejemplo, el Protocolo II de Ginebra de 1977, fue precedido por una conferencia internacional que tardó más de tres años en llegar a un acuerdo sobre el texto final del tratado; en otros casos, en materia de comercio internacional, las diversas rondas del GATT, y luego de la OMC, se han caracterizado por su complejidad y duración."

De acuerdo con la complejidad del procedimiento antes descrito, la Corte concluyó que la consulta previa a las comunidades indígenas debe llevarse a cabo antes de que el Presidente de la República remita el tratado y su ley aprobatoria al Senado. Así, las comunidades étnicas podrán ser consultadas al momento de construir la posición negociadora colombiana ante el respectivo foro internacional, con el propósito de que las minorías aporten valiosos elementos de juicio al respecto y como expresión del cambio de paradigma respecto de las relaciones de los Estados con las minorías étnicas existentes dentro de su territorio. En todo caso, acotó, que la consulta obligatoria será la que se realice con posterioridad a la suscripción del acuerdo pero antes de aprobación congresional, con el propósito de que los parlamentarios conozcan las consecuencias que, en materia de preservación de los derechos de las minorías, puede implicar la aprobación del tratado internacional.

Posteriormente, en la sentencia C-608 de 2010,21 respecto de la Revisión de constitucionalidad del "Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia, hecho en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008, y el Canje de Notas entre Canadá y la República de Colombia del 20 de febrero de 2009, por medio del cual se corrigen errores técnicos y materiales del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia", así como de la Ley 1363 del 9 de diciembre de 2009, aprobatoria del mismo, la Corte reiteró la jurisprudencia sentada en la providencia anterior y concluyó que "que cuando se esté ante un tratado bilateral, cuando quiera que se aborden temas que afecten directamente a las minorías étnicas, aquéllas deberán ser consultadas, en las condiciones fijadas por la jurisprudencia constitucional."

En la sentencia C-915 de 2010,22 en la se realizó la revisión de constitucionalidad del "Acuerdo sobre medio ambiente entre Canadá y la Republica de Colombia hecho en Lima (Perú) el veintiuno (21) de noviembre de 2008", el "Canje de notas entre Canadá y la República de Colombia del 20 de febrero de 2009 por medio del cual se corrigen errores técnicos y materiales del Acuerdo sobre medio ambiente entre Canadá y la República de Colombia" y la Ley 1360 de 2009 que los aprueba, la Corte reiteró el carácter de derecho fundamental a la consulta previa de las comunidades étnicas y el correlativo deber estatal de adelantarla, sintetizando sus rasgos característicos:

(i) Sobre la titularidad del derecho señaló, de acuerdo con la sentencia C-461 de 2008, que reside, para el caso colombiano, no sólo en las comunidades indígenas sino también en las afrodescendientes de conformidad con el artículo 1 del Convenio 169 de la OIT.23

(ii) En relación con el ámbito temático de la consulta precisó con fundamento en la sentencia

SU-383 de 2003,24 que ésta se debe llevar a cabo respecto de cualquier aspecto que afecte directamente a la comunidad étnica. Es decir, la consulta previa no se circunscribe al caso de la explotación de recursos naturales en los territorios indígenas (artículo 330 CP) ni al de la delimitación de las entidades territoriales indígenas (artículo 329 CP), que fueron los expresamente previstos por la Constitución, porque la ratificación del Convenio 169 de OIT por parte de nuestro país, mediante la Ley 21 de 1991, amplió su espectro a toda medida susceptible de afectar directamente a las comunidades étnicas. En esta providencia, la Sala hace énfasis sobre el tenor literal del artículo 6 del Convenio, al señalar que no contiene restricción temática alguna, pues se refiere simplemente a "cada vez que se prevean medidas (…)."

(iii) Respecto al tipo de medidas que deben ser consultadas previamente con las comunidades étnicas, la Corte de acuerdo con el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, reiteró que no se trata solo de medidas administrativas25 sino también de medidas legislativas,26 y dentro de estas últimas incluyó las leyes aprobatorias de los tratados internacionales27 y las reformas constitucionales.28

En este ámbito recordó que la jurisprudencia ha determinado que "puede señalarse que hay una afectación directa cuando la ley altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios"29, ello "independientemente de que tal efecto sea positivo o negativo, aspecto éste que debe ser, precisamente, objeto de la consulta." 30

Cabe precisar, en este sentido, que la necesidad de la consulta previa, está en función del impacto específico y directo que un tratado o una cláusula determinada pueda tener sobre las comunidades étnicas.

(iv) En lo referente al momento de la consulta previa, de conformidad con el principio de la buena fe que informa el proceso consultivo, reiteró que la consulta debe ser oportuna, es decir, hacerse con anterioridad a la adopción de la medida pues, una vez tomada la misma, la participación de la comunidades étnicas no tendría utilidad alguna puesto que no podrían influir en el proceso decisorio. Esto, en materia de incorporación de los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico interno colombiano, significa que la consulta previa debe llevarse a cabo antes de que el Presidente de la República remita el tratado y su ley aprobatoria al Senado.

(v) Por último, sobre los efectos que tiene la omisión de la consulta previa, en el trámite legislativo, afirmó que configura una violación a la Carta Política,31 razón por la cual, ante una ley que debió haber sido consultada procede la demanda de inconstitucionalidad.32 Así, la omisión de la consulta previa "constituye un vicio [que] impide declarar exequible la ley",33 consecuencia que no pierde aplicabilidad en ejercicio del control automático, en el cual la Corte debe verificar el cumplimiento del requisito de la consulta previa cuando se trate de normas que afecten directamente a las comunidades étnicas.

En la sentencia 941 de 2010,34 en la que se efectúo la revisión de los acuerdos de libre comercio (acuerdo principal y acuerdos complementarios) entre la República de Colombia y los Estados AELC (Asociación Europea de Libre Comercio) y de su Ley aprobatoria 1372 del 7 de enero de 2010, la Corte reiteró su jurisprudencia sentada en las sentencias C-750 de

2008,35 C-615 de 200936 y C-608 de 2010,37 específicamente sobre el alcance del deber de consulta previa de minorías étnicas en los tratados internacionales.

En la sentencia C-027 de 2011,38 referente a la revisión oficiosa de la Ley 1254 de 2008 “Por medio de la cual se aprueba el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001”, la Corporación afirmó que la consulta previa a las comunidades étnicas que puedan resultar afectadas directamente por cualquier medida legislativa, constituye un requisito de procedimiento que debe surtirse antes del trámite legislativo respectivo.39 Arribó a esta conclusión con fundamento en la sentencia C-702 de 201040, en la que la Corte analizó una demanda de inconstitucionalidad contra del inciso 8º del artículo 2º del Acto Legislativo N° 01 de 2009, “Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia”.

Ahora bien, en relación con el ámbito temático de la consulta previa, reiteró la sentencia C-030 de 2008,41 al sostener que la consulta previa solamente es necesaria en el caso de decisiones que conciernen directamente a una o varias comunidades étnicas, en los siguientes términos: “De este modo, cuando se adopten medidas en aplicación del convenio, cabe distinguir dos niveles de afectación de los pueblos indígenas y tribales: el que corresponde a las políticas y programas que de alguna manera les conciernan, evento en el que debe hacerse efectivo un derecho general de participación, y el que corresponde a las medidas administrativas o legislativas que sean susceptibles de afectarlos directamente, caso para el cual se ha previsto un deber de consulta.”

Por último, en la sentencia C-187 de 2011,42 en la que se realizó la revisión de constitucionalidad del “Acuerdo en materia de informes anuales sobre derechos humanos y libre comercio entre la República de Colombia y Canadá hecho en Bogotá el día 27 de mayo de 2010” y la Ley 1411 de 2010 que lo aprueba, la Corte reiteró la línea jurisprudencial sentada en las sentencias C-615 de 2009, C-608 de 2010, C-915 de 2010, antes expuesta, sobre el deber de consulta previa a las comunidades étnicas en materia de tratados internacionales.

3.3. La consulta previa no es obligatoria en el presente asunto

La revisión del texto de la Convención permite concluir que las normas en él contenidas se han previsto de manera uniforme para la generalidad de los colombianos, puesto que su objeto no es expedir una regulación específica concerniente a las comunidades étnicas.

Efectivamente, el objeto de la Convención que se analiza es establecer un marco jurídico para los Estados Parte que regule la creación, producción, distribución, difusión, acceso y disfrute de las diversas expresiones culturales, preservando el derecho de los países a establecer sus políticas culturales, lo cual incluye no sólo las posibles consecuencias respecto de las expresiones culturales de las comunidades étnicas sino de la población en general de los países que la suscriban. En desarrollo de este objeto, las Partes se reconocen derechos y adquieren obligaciones en materia de diversidad cultural, que no están dirigidas exclusivamente a comunidades étnicas sino que son aplicables a todos los colombianos.

Se observa que la Convención no prevé nuevos derechos, obligaciones, restricciones o

gravámenes para las comunidades étnicas colombianas, ni incorpora medidas concretas que implique una afectación directa, específica y particular de las mismas que modifique su status. Se limita a reiterar que la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales presupone el reconocimiento a "la igual dignidad de todas las culturas y el respeto de ellas, comprendidas las culturas de las personas pertenecientes a minorías y las de los pueblos autóctonos" (art. 2); a tener en cuenta "la importancia de la vitalidad de las culturas para todos, especialmente en el caso de las personas pertenecientes a minorías y de los pueblos autóctonos, tal y como se manifiesta en su libertad de crear, difundir y distribuir sus expresiones culturales tradicionales, así como su derecho a tener acceso a ellas a fin de aprovecharlas para su propio desarrollo" (Preámbulo); y a establecer entre las obligaciones de los Estados Parte, la de "crear, producir, difundir y distribuir sus propias expresiones culturales, y tener acceso a ellas, prestando la debida atención a las circunstancias y necesidades especiales de las mujeres y de distintos grupos sociales, comprendidas las personas pertenecientes a minorías y los pueblos autóctonos." (art. 7).

Encuentra la Sala, en consecuencia, que la Convención no contiene medidas que afecten de forma directa a las comunidades étnicas colombianas, de manera que su consulta previa no se tornaba obligatoria, y que cualquier afectación que se pueda derivar del tratado internacional bajo revisión frente a estos grupos no es distinta de la que se produce para los demás colombianos, la cual proviene del efecto general que, en principio, tienen las leyes y los tratados internacionales, lo que excluye la presencia de una afectación directa.

A pesar de lo anterior, la Corte debe precisar que en caso de que algunos de los desarrollos legislativos y reglamentarios del tratado internacional en revisión afecten directamente a las comunidades étnicas, el Gobierno estará obligado a adelantar la consulta previa de esas medidas legislativas o administrativas en los términos que han sido delimitados por la jurisprudencia constitucional, cuyo incumplimiento habilita a las comunidades étnicas afectadas para acudir a la acciones de tutela o de inconstitucionalidad, según sea el caso.

Debido a que la realización de la consulta previa no era obligatoria en el presente asunto, la Sala procede a continuación a efectuar el examen formal de la Convención y de su ley aprobatoria.

4. Revisión de los aspectos formales de la convención bajo examen

4.1. Remisión del Convenio y de su ley aprobatoria

4.2. Negociación y celebración de la Convención

La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha señalado que el deber constitucional de revisar los tratados internacionales, así como las leyes que los aprueben, incluye el examen de las facultades del Ejecutivo respecto de la negociación y firma del instrumento internacional respectivo.

Consta en la certificación suscrita por el Director de Asuntos Culturales del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 15 de marzo de 2012, recibida el 16 de marzo de 2012,43 que el Anteproyecto de Convención fue estudiado en la Comisión de Cultura o Comisión IV de la Conferencia General de la Unesco el día 7 de octubre de 2005; que la Ministra de Cultura

de la época, como jefe de la delegación Colombiana en aquél momento votó a favor de la Convención y del texto sin enmiendas; y que la Convención entró en vigor el 18 de marzo de 2007.

La Convención recibió aprobación ejecutiva el 22 de abril de 200944 y en el mismo acto se ordenó someterla a consideración del Congreso de la República, de conformidad con los artículos 150, numeral 16, 189, numeral 2, y 224 de la Constitución Política.

El Gobierno Colombiano no ha suscrito la Convención, puesto que de acuerdo con su artículo 26, deben surtirse previamente los trámites previstos en la Constitución Política para la aprobación de los tratados, después de los cuales, se procederá a depositar el respectivo instrumento de adhesión ante el Director General de la Unesco.

4.3. Trámite y aprobación de la Ley 1516 de 2012

Observa la Corte que, según consta en el expediente, durante el trámite y aprobación de la Ley 1516 del 6 de febrero de 2012 se cumplieron los requisitos formales establecidos en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992.

4.3.1. El trámite en el Senado del Proyecto de Ley 239 de 2011 Senado, 283 de 2011 Cámara

El Proyecto de Ley 239 Senado, 283 de 2011 Cámara, fue presentado el 31 de marzo de 2011 ante la Secretaría General del Senado de la República, por las ministras de Relaciones Exteriores y de Cultura.45 El texto original junto con la respectiva exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso de la República No. 150 del 01 de abril de 2011.46

La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, fue presentada el senador indígena Marco Aníbal Avirama Avirama, en sentido favorable, y aparece publicada en la Gaceta del Congreso No. 267 del 17 de mayo de 2011.47

El Proyecto de Ley 239 Senado fue anunciado en la sesión del 30 de mayo de 2011, para ser discutido y aprobado en primer debate, según consta en el Acta No. 34 del 30 de mayo de 2011.48 El Secretario General de la Comisión Segunda del Senado de la República, en constancia del 05 de marzo de 2012, radicada en esta Corporación el 07 de marzo del mismo año,49 certifica que el proyecto de ley fue discutido y aprobado en primer debate el 31 de mayo de 2011, según consta en el Acta No. 35 de la misma fecha, publicada en la Gaceta No. 755 del 06 octubre de 2011,50 con un quórum deliberatorio y decisorio de nueve senadores. Igualmente certifica que la proposición final con que termina el informe de ponencia por medio de la cual se sometió a votación nominal y pública: (i) omitir la lectura del articulado, (ii) el texto del articulado propuesto, (iii) el título del proyecto, y (iv) la pregunta de si se desea que este se convierta en ley de la República, registró una votación de nueve votos a favor y ninguno en contra.51

La ponencia favorable para segundo debate en el Senado fue presentada por el senador indígena Marco Aníbal Avirama Avirama y publicada en la Gaceta del Congreso No. 400 del 9

de junio de 2011.52

El proyecto de ley fue anunciado para segundo debate en la sesión ordinaria del día 14 de junio de 2011, según consta en el Acta 61 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 486 del 06 de julio de 2011,53 y aprobado en la Plenaria del Senado, en sesión del día 15 de junio de 2011, con un quórum deliberatorio y decisorio de 98 Senadores, según consta en el Acta No. 62 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 487 del 6 de julio de 2011.54

El texto definitivo del proyecto de ley 239 de 2011 Senado, 283 de 2011 Cámara aprobado en la plenaria del Senado de la República, fue publicado en la Gaceta del Congreso 453 del 24 de junio de 2011.

4.3.2. El trámite en la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley 283 de 2011 Cámara, 239 de 2011 Senado

La ponencia para primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes fue presentada por el representante a la Cámara Pedro Pablo Pérez Puerta y fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 700 del 20 de septiembre de 2011.55

El Secretario de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, mediante constancia del 12 de marzo de 2012,56 certificó que el proyecto de ley fue anunciado en la sesión del día 11 de octubre de 2011, tal como consta en el Acta No. 09 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1011 del 23 de diciembre de 2011.57 Según esa misma certificación, el proyecto de ley fue aprobado por unanimidad en votación ordinaria de acuerdo con la Ley 1341 de 2011, el día 18 de octubre de 2011, con la presencia de 15 representantes,58 según consta en el Acta No. 10 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1011 del 23 de diciembre de 2011.59

La ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes también fue presentada por el mismo Representante y publicada en la Gaceta del Congreso No. 920 del 30 de noviembre de 2011.60

De conformidad con la certificación del 08 de marzo de 201261, expedida por el Secretario General de la Cámara de Representantes, el proyecto fue anunciado en la sesión Plenaria del día 13 de diciembre de 2011, según consta en el Acta número 107 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 62 del 12 de marzo de 2012.62 El proyecto fue aprobado por la Plenaria de la Cámara el día 14 de diciembre de 2011 por unanimidad, según consta en el Acta 108 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 94 del 22 de marzo de 2012.63

El texto definitivo del Proyecto Ley 283 de 2011 Cámara, 239 de 2011 Senado aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes, fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1014 del 28 de diciembre de 2011.64

4.4. El cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en el trámite legislativo de la Ley 1464 de 2011

De acuerdo con la descripción anterior, “la Convención sobre la protección y la promoción de

la diversidad de las expresiones culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005”, y la Ley 1516 de 2012 que la aprueba, surtieron el procedimiento previsto en la Constitución y la ley, en los siguientes aspectos.

4.4.1. Iniciación del trámite en el Senado

De conformidad con lo que señala el artículo 154 de la Constitución, los proyectos de ley que se refieran a relaciones internacionales deben iniciar su trámite en el Senado de la República. En el caso bajo estudio, el proyecto de ley inició su trámite en el Senado der la República. Efectivamente, fue presentado el 31 de marzo de 2011 ante la Secretaría General del Senado de la República, por las ministras de Relaciones Exteriores y de Cultura.

4.4.2. Términos no inferiores a 8 y 15 días que deben mediar entre debates

Según el artículo 160 de la Constitución, los términos que deben mediar para las respectivas aprobaciones de un proyecto de ley en la comisión constitucional respectiva y la plenaria correspondiente, no debe ser inferior a 8 días, y entre la aprobación del proyecto en una Cámara y la iniciación del debate en la otra, debe ser por lo menos de 15 días. En el caso bajo estudio, estos términos se cumplieron así:

(i) En el Senado: el primer debate en la Comisión Segunda fue el 31 de mayo de 2011 y el segundo debate en la Plenaria del Senado se realizó el 15 de junio de 2011.

(ii) En la Cámara: el primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara se realizó el 18 de octubre de 2011 y la aprobación en la Plenaria de la Cámara, se efectuó el 14 de diciembre de 2011.

Se respetaron entonces los términos constitucionales de ocho (8) y quince (15) días del artículo 160 de la Constitución, pues entre los debates de las comisiones y las plenarias de las cámaras transcurrieron más de ocho (8) días, y entre la aprobación del proyecto de ley en el Senado (15 de junio de 2011) y la iniciación del debate en la Cámara de Representantes (18 de octubre de 2011), transcurrió un lapso no inferior a los quince (15) días.

4.4.3. Publicaciones oficiales

El artículo 157, numeral 1, de la Constitución señala la obligación de realizar la publicación oficial por el Congreso de la República del proyecto de ley y de la ponencia antes de darle curso en la comisión respectiva. Estas publicaciones se cumplieron así:

(i) Publicación del texto original del proyecto, junto con la respectiva exposición de motivos, en la en la Gaceta del Congreso de la República No. 150 del 01 de abril de 2011.

(ii) En el Senado, la publicación de la ponencia para el primer debate en la Comisión Segunda, se hizo en la Gaceta del Congreso No. 267 del 17 de mayo de 2011, y el proyecto fue debatido y aprobado el 31 de mayo de 2011, según consta en el Acta No. 35 de la misma fecha, publicada en la Gaceta No. 755 del 06 de octubre de 2011. En segundo debate, la ponencia se publicó en la Gaceta del Congreso No. 400 del 09 de junio de 2011, y fue debatida y aprobada el 15 de junio de 2011, según consta en el Acta No. 62 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 487 del 06 de julio de 2011.

(iii) En la Cámara, la ponencia para primer debate se publicó en la Gaceta del Congreso 700 del 20 de septiembre de 2011, y se debatió y aprobó el 18 de octubre de 2011, según consta en el Acta No. 10 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1011 del 23 de diciembre de 2011. En segundo debate, la ponencia se publicó en la Gaceta del Congreso No. 920 del 30 noviembre de 2011, y se discutió y aprobó en la Plenaria del 14 de diciembre de 2011, según consta en el Acta No. 108 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 94 del 22 de marzo de 2012.

Por lo anterior, concluye la Corte Constitucional que se cumplió la exigencia de publicación del artículo 157, numeral 1, de la Constitución.

4.4.4. Quórum y mayorías

En cuanto al quórum decisorio al que hace referencia el artículo 146 de la Constitución, según lo certificado por los secretarios del Senado y de la Cámara, las votaciones se dieron por mayoría, estando reunido el quórum requerido, conforme a la exigencia constitucional.

De acuerdo con el Secretario General de la Comisión Segunda del Senado de la República, el proyecto fue aprobado por los senadores presentes (nueve de trece) mediante votación nominal y pública, cuyo resultado fue nueve (9) votos a favor y ninguno en contra.65

Por su parte, el Secretario de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, certificó que con la presencia de quince (15) representantes, el proyecto de ley fue aprobado por unanimidad en votación ordinaria de conformidad con lo previsto en la Ley 1341 de 2011.66 En esta oportunidad, la votación se efectúo de manera ordinaria sin que la Sala advierta tacha en el procedimiento, en tanto responde a la hipótesis prevista en el artículo 1, numeral 16, de la Ley 1431 de 2011,67 modificatorio del artículo 129 de la Ley 5 de 1992,68que establece dentro de las excepciones a la regla general del voto nominal y público de los congresistas en el trámite de un proyecto de ley, la existencia de unanimidad por parte de la respectiva comisión o plenaria para aprobar o negar todo o parte del articulado, a menos que esa forma de votación sea solicitada por alguno de sus miembros.

En cuanto al segundo debate ante la Plenaria del Senado, el Secretario General del Senado certifica69 que el proyecto de ley fue aprobado en la sesión del día 15 de junio de 2011, con un quórum deliberatorio y decisorio de noventa y ocho (98) senadores. De acuerdo con la información que aparece en el Acta No. 62 del 15 de junio de 2011,70 la votación se llevó a cabo de manera ordinaria y se pudo constatar que se cumplieron los requisitos exigidos para que se configure la unanimidad en el trámite de un proyecto de ley: (i) al ponerse en consideración de la Plenaria el informe de ponencia y abrirse la discusión, no se presentó ninguna oposición; (ii) el articulado del proyecto de ley fue aprobado en bloque; (iii) ninguno de los miembros presentes solicitó que se efectuase votación nominal y pública; por lo que (iv) no se desconocieron los derechos de las minorías.

En la Plenaria de la Cámara, el Secretario General certifica que el proyecto de ley fue aprobado en la sesión del 14 de diciembre de 2011, por unanimidad, de conformidad con el Acta No. 108 de la misma fecha.71

4.4.5. Anuncio previo previsto en el artículo 8 del Acto Legislativo 1 de 2003

En cuanto al cumplimiento del requisito del anuncio previo de que trata el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003,72 que adicionó el artículo 160 de la Constitución Política, encuentra la Corte que dicho requisito también se cumplió.

i. Anuncio para primer debate: el proyecto de ley fue anunciado el día 30 de mayo de 2011, según consta en el Acta No. 34 de la misma fecha, publicada en la Gaceta 755 de 2011,73 (ii) para ser discutido y votado el día 31 de mayo de 2011. En la sesión del 30 de mayo de 2011, el Secretario de la Comisión Segunda del Senado hizo el anuncio previo del proyecto de ley bajo revisión en los siguientes términos:

"Anuncio de proyectos de ley: por instrucciones del Presidente de la Comisión Segunda del Senado de la República, anuncio de discusión y votación de proyectos de ley para la próxima sesión de la Comisión Segunda del Senado (artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003).

[…]

4. Proyecto de ley número 239 de 2011 Senado, "por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales", firmada en París el 20 de octubre de 2005.

[…].

Están anunciados los proyectos de ley para discutir y votar en la próxima sesión, así como los dos ascensos anunciados.

[…]."74

El proyecto fue efectivamente aprobado el 31 de mayo de 2011 en primer debate según consta en el Acta No. 35 de esa fecha, publicada en la Gaceta No. 755 de 2011.75

En la Comisión Segunda del Senado el requisito del anuncio previo que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 200376 se cumplió a cabalidad por las siguientes razones: (a) el anuncio lo hizo el Secretario de la Comisión por instrucciones del Presidente; (b) se empleó la expresión "anuncio de discusión y votación" para señalar expresamente para qué asunto estaban siendo convocados los congresistas. Además, según ha sostenido esta Corporación, (c) el anuncio para la votación de un proyecto de ley, debe hacerse para una sesión posterior a aquella en la que se hace el anuncio, siempre y cuando se convoque para (…) una fecha futura prefijada y determinada, o por lo menos, determinable."77 En el caso bajo estudio, la Comisión Segunda del Senado señaló la fecha en la cual tendría lugar la votación del Proyecto de Ley 239 de 2011 Senado, por lo cual, para los miembros de la Comisión, era claro cuándo sería discutido y votado el proyecto, respetando así la cadena de anuncios exigida por la Constitución.

(ii) Anuncio para segundo debate: el proyecto de ley fue anunciado el 14 de junio de 2011, según consta en el Acta No. 61 de la misma fecha, publicada en la Gaceta 486 de 2011, para ser discutido y votado en plenaria del Senado, el día 15 de junio del mismo año. En efecto, en

la Sesión de junio 14 de 2011, se realizó el respectivo anuncio, de la siguiente manera:

“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.

Anuncios de los proyectos para la próxima sesión, señor Presidente:

[…]

– Proyecto de ley número 239 de 2011, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005.

[…]

Están leídos los proyectos, actos legislativos y conciliaciones para la próxima sesión, señor Presidente.”78

El proyecto fue efectivamente aprobado el 15 de junio de 2011 por la Plenaria del Senado según consta en el Acta No. 62 de esa fecha, publicada en la Gaceta 487 del 06 de julio de 2011.79

En la Plenaria del Senado de la República, el requisito del anuncio previo que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 200380 se cumplió de acuerdo a las exigencias constitucionales: (a) El anuncio lo hizo el Secretario del Senado, por instrucciones del Presidente de esa Corporación. (b) se empleó la expresión “anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán” para señalar expresamente para qué asunto estaban siendo convocados los congresistas. (c) El anuncio se hizo de manera clara, empleando la expresión “en la próxima sesión,” es decir, que se trataba de una fecha determinable que permitía a los congresistas cuándo exactamente tendría lugar la votación y para qué asunto estaban siendo convocados. (d) La votación se realizó efectivamente en la sesión inmediatamente posterior a aquella en que se hizo el anuncio, respetando así la cadena de anuncios exigida por la Constitución.

En cuanto a lo ocurrido en la Cámara de Representantes se encontró lo siguiente:

i. Anuncio para primer debate: el proyecto fue anunciado el día 11 de octubre de 2011, tal como consta en el Acta No. 09 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 1011 del 23 de diciembre de 2011,81 en los siguientes términos:

“Hace uso de la palabra la señora Secretaria, doctora Pilar Rodríguez Arias:

Sí, señor Presidente. Tenemos quórum con el doctor Posada, que está recibiendo una llamada en la antesala.

Quinto. Anuncio de proyectos de ley para discusión y aprobación en primer debate, para ser debatidos y votados en la próxima sesión de Comisión en donde haya aprobación de

proyectos de ley.

Estos anuncios señores Representantes, se hacen para dar cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo número 01/03.

[…]

2. Proyecto de ley número 283 de 2011 Cámara, 239 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, firmado en París el 20 de octubre de 2011.

[…]

Estos son los proyectos anunciados, ordenados por usted, señor Presidente.”82

El proyecto de ley fue aprobado el día 18 de octubre de 2011, según consta en el Acta No. 10 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 1011 del 23 de diciembre de 2011.83

En la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes se dio pleno cumplimiento al requisito que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003:84 (a) El anuncio lo hizo la Secretaria de la Comisión por instrucciones del Presidente. (b) se empleó la expresión “anuncio de proyectos de ley para discusión y aprobación” para señalar expresamente para qué asunto estaban siendo convocados los congresistas. (c) En cuanto al señalamiento de la fecha en que sería votado el proyecto, la Secretaria indica que será “en la próxima sesión de Comisión en donde haya aprobación de proyectos de ley”, fecha determinable para los congresistas. (d) La votación se hizo efectivamente en la fecha indicada por el secretario al hacer el anuncio, respetando así la cadena de anuncios exigida por la Constitución.

i. Anuncio para segundo debate: el proyecto fue anunciado en la sesión Plenaria del día 13 de diciembre de 2011, según consta en el Acta número 107 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 62 del 11 de marzo 2012,85 y se hizo en los siguientes términos:

“Dirección de la sesión por la Presidencia doctor Simón Gaviria Muñoz:

Señor Secretario, sírvase anunciar los proyectos.

La Secretaría General informa doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo:

Anunciamos los proyectos.

[…]

Proyecto de ley 283 de 2011 Cámara, 239 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales firmada en París el 20 de octubre de 2005.

[…]

Señor Presidente, se han anunciado los proyectos para la sesión plenaria del día miércoles 14 de de diciembre de 2011 o para la siguiente sesión plenaria en la cual se debatan proyectos de ley o actos legislativos, de acuerdo al Acto legislativo número 01 de julio 3 de 2003, en su artículo 8°."86

El proyecto fue aprobado por la Plenaria de la Cámara el día 14 de diciembre de 2011, según consta en el Acta 108 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 94 del 22 de marzo de 2012.87

En la Plenaria de la Cámara de Representantes, el requisito del anuncio previo que establece el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 200388 se cumplió de acuerdo a las exigencias constitucionales: (a) El anuncio lo hizo el Secretario de la Cámara, por instrucciones del Presidente de esa Corporación. (b) En cuanto a los términos empleados para hacer el anuncio, el Secretario de la Cámara utiliza la expresión "debatan". Dado que esta expresión se usó en el contexto de la deliberación y votación de los proyectos de ley, era posible inferir que se estaba convocando a la Plenaria de la Cámara a la votación de los proyectos de ley mencionados. (c) El anuncio se hizo de manera clara, para la "sesión plenaria del día miércoles 14 de de diciembre de 2011 o para la siguiente sesión plenaria en la cual se debatan proyectos de ley o actos legislativos", fecha determinable que permitía a los congresistas saber cuándo exactamente tendría lugar la votación y para qué asunto estaban siendo convocados. (d) La votación se hizo efectivamente en la sesión inmediatamente posterior a aquella en que se hizo el anuncio, correspondiente al 14 de diciembre de 2011, respetando así la cadena de anuncios exigida por la Constitución.

Resalta la Corte que en ninguna de las etapas de formación de este proyecto se interrumpió la secuencia de anuncios, citaciones y votaciones. El Secretario, autorizado por el Presidente de cada Cámara, (i) anunció que el proyecto de ley sería considerado en la próxima sesión o en una fecha determinable; (ii) especificó el número o el nombre del proyecto de ley correspondiente a la Convención sobre protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales firmada en París el 20 de octubre de 2005; y (iii) la votación del proyecto se llevó a cabo en la sesión señalada en el anuncio previo. Así, tanto para los congresistas de la correspondiente Cámara, como para los ciudadanos que tenían interés en influir en la formación de esta ley, la fecha en que se haría la votación del proyecto era claramente determinable, lo cual asegura que los fines de este requisito constitucional se cumplieron a cabalidad.

Finalmente, la Ley 1516 de 2012 fue sancionada por el Presidente de la República el día 6 de febrero 2012,89 publicada en el Diario Oficial No. 48.335 de la misma fecha, y remitida a la Corte Constitucional el 8 de febrero de 2012, dentro del término previsto en el artículo 241, numeral 10, de la Constitución.

En consecuencia, concluye la Corte Constitucional que desde el punto de vista formal, la Ley 1516 de 2012 cumplió el procedimiento legislativo previsto en la Constitución Política y en la Ley 5 de 1992.90

Cumplido lo anterior, a continuación procede la Sala a efectuar el examen material de la Convención objeto de estudio.

5. Revisión material

5.1. Antecedentes de la Convención

Los Estados Parte de la Unesco, en octubre de 2003, ante al avance del proceso de globalización y sus efectos adversos sobre la diversidad cultural, particularmente por el deterioro de las culturas locales y tradicionales, y con el fin de contrarrestar esta tendencia, solicitaron a la Organización la expedición de un instrumento normativo de carácter vinculante para la defensa de la creatividad humana, concretamente, para la protección de la diversidad de los contenidos culturales y de las expresiones artísticas.

En el contexto de esta preocupación global, la Conferencia General de la Unesco en su 32ª reunión, encomendó al Director General presentar en su próxima sesión (octubre de 2005) un informe preliminar acompañado de un anteproyecto de Convención sobre la protección de la diversidad de los contenidos culturales y expresiones artísticas (Resolución 32C/34).

En virtud de esta Resolución, la Conferencia General decidió: i) acordar "que la cuestión de la diversidad cultural, en lo referente a la protección de la diversidad de los contenidos culturales y de la expresión artística, será objeto de una convención internacional"; y ii) invitar al Director General a que en su 33ª reunión, en 2005, le presentase "un informe preliminar sobre la situación que debe reglamentarse y el posible alcance de esa reglamentación, junto con un anteproyecto de convención sobre la protección de la diversidad de los contenidos culturales y de la expresión artística."91

Para tal fin, el Director General convocó tres reuniones de expertos independientes92 y tres reuniones intergubernamentales de expertos93 de los Estados miembros que produjeron un anteproyecto revisado de Convención, el cual fue presentado a la Conferencia General (Documento 33C/23).

Adicionalmente, el Director General entabló consultas con la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Complementariamente, celebró reuniones con las secretarías de la OMC y de la OMPI los días 16 y 17 de junio de 2004 en Ginebra, y participó en una consulta extraoficial con delegados de los miembros de la OMC en Ginebra el 11 de noviembre de 2004.

El trabajo realizado por los expertos entre diciembre de 2003 y junio de 2004 permitió al Director General enviar a los Estados Miembros, antes de la apertura de la 33ª reunión de la Conferencia General, un informe preliminar (documento CLT/CPD/2004/CONF.201/1, julio de 2004), junto con un anteproyecto de convención (documento CLT/CPD/2004/CONF.201/2, julio de 2004), para que formulasen comentarios y observaciones por escrito hasta mediados de noviembre de 2004.

En el procedimiento surtido para definir el contenido y alcance de la Convención se tuvo en cuenta permanentemente la opinión y aportes de los países miembros, los cuales tuvieron la posibilidad de incidir a través de las reuniones de expertos intergubernamentales encargados de elaborar un anteproyecto y de la formulación de recomendaciones al mismo, circunstancia que da cuenta del amplio proceso participativo que caracterizó la adopción de los contenidos

que hacen parte de la Convención que se analiza.

El Consejo Ejecutivo de la Unesco de septiembre de 2005 adoptó una decisión en la que recomendó la adopción del proyecto de Convención en la Conferencia General que se celebraría en París del 3 al 21 de octubre de 2005.

La Convención fue adoptada por la Conferencia General de la Unesco el 20 de octubre de 2005, por 148 votos a favor, dos en contra (Estados Unidos e Israel) y cuatro abstenciones (Australia, Honduras, Nicaragua y Liberia), entró en vigor el 18 de marzo de 2007, y constituye una victoria de quienes han propendido de tiempo atrás por preservar el derecho de los países a establecer sus políticas culturales.

La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005) hace parte de los instrumentos normativos de carácter vinculante que la Unesco ha establecido respecto de cuatro áreas esenciales de la diversidad cultural, a saber: patrimonio cultural y natural, bienes culturales muebles, patrimonio cultural intangible y creatividad contemporánea, desarrolladas a través de seis convenciones adicionales: i) Convención Universal sobre Derecho de Autor (1952, revisada en 1971); ii) Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural en Caso de Conflicto Armado (primer protocolo en 1954, segundo protocolo en 1999); iii) Convención sobre las Medidas que deben adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedades Ilícitas de Bienes Culturales (1970); iv) Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural y Natural del Mundo (1972); v) Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático (2001); y vi) Convención sobre la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003).

La Convención que se analiza constituye entonces un complemento efectivo de este conjunto de instrumentos normativos elaborados por la Unesco con la intención de promover la diversidad creativa y un entorno mundial en el cual la creatividad de los individuos y de los pueblos esté protegida en su rica diversidad.

5.2. Finalidad de la Convención

A partir de la aceleración del proceso de globalización que ha acentuado las diferencias entre los países que carecen de capacidad para crear, producir y difundir sus propias expresiones culturales y aquellos que sí gozan de dichas capacidades, la Convención destaca el papel fundamental de las políticas culturales y define los derechos y obligaciones de las Partes en la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales a nivel nacional e internacional.

En este contexto, la Convención pretende crear un marco jurídico beneficioso para todos los Estados Parte que regule la creación, producción, distribución, difusión, acceso y disfrute de una amplia gama de expresiones culturales de orígenes diversos, preservando el derecho de los países a establecer sus políticas culturales.

La finalidad de la Convención se concreta por tanto en la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales que resultan de la creatividad de los individuos, los grupos y las sociedades, tal como circulan y se comparten mediante las actividades, los bienes y los servicios, medios contemporáneos de transmisión de la cultura, sobre la base de

que estos, dada su naturaleza dual, económica y cultural, no pueden ser reducidos a la dimensión netamente comercial propia de la globalización, puesto que son portadores de valores y sentidos. Todo ello, con el propósito de garantizar la paz y el bienestar social, y mejorar así la integración mundial.

Al centrarse en la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, la Convención reconoce que, en un mundo cada día más interconectado, los individuos pueden tener un acceso mucho más libre e inmediato a una rica diversidad de expresiones culturales originadas tanto dentro como fuera de su país.

5.3. Compatibilidad de la Convención con la Constitución Política

Como lo ha señalado esta Corporación, el análisis material de las disposiciones jurídicas adoptadas como resultado de las negociaciones internacionales de los Estados, se relaciona con la confrontación de aquellas con los mandatos superiores vigentes, a partir de criterios eminentemente jurídicos, que son los que regirán en el presente examen, y no de conveniencia u oportunidad.94

La Corte advierte que la Convención es un tratado de carácter general, abierto a los distintos Estados miembros de la Unesco, o que pertenezca a las Naciones Unidas o a uno de sus organismos especializados y haya sido invitado a adherirse por la Conferencia General de la Organización, y que por tanto la adhesión a la misma se desarrolla de conformidad con los principios de soberanía nacional y de autodeterminación que fundamentan las relaciones internacionales del Estado colombiano, previstos en el artículo 9 de la Constitución Política. Además, en la medida en que todos los Estados Parte acuerdan someterse a unas reglas uniformes, y sus obligaciones así como la ejecución de la Convención responden a los principios de equidad y reciprocidad, la autonomía del Estado colombiano no se encuentra menoscabada. Por el contrario, la Convención reafirma el derecho soberano de los Estados, dentro de sus propios territorios, a conservar, adoptar y aplicar las políticas y las medidas que estimen apropiadas para la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, con la debida garantía de libre circulación de las ideas y las obras culturales.

Colombia se erige como un estado social y democrático de derecho fundado en la dignidad humana, pero además, se reconoce como un estado pluriétnico y multicultural. La Carta Política de 1991 constituyó un avance significativo en el reconocimiento de la diversidad humana y social como uno de los activos más grandes de la Nación. La diversidad de cultural dejó de ser vista como un problema o una dificultad en la construcción de la identidad nacional, para pasar a ser vista como un activo y una nota característica de lo que somos.95 Un conjunto humano con una riqueza cultural invaluable y que debe ser objeto de protección por parte del Estado y de la sociedad en general.

Examinado el contenido material del instrumento internacional al que Colombia se propone adherir, aprobado por la Ley 1516 de 2012, considera la Sala, de manera general, que resulta acorde y pertinente con la finalidad de protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales por la que la Constitución Política propende en nuestro orden interno. La Convención analizada no sólo no contradice y desconoce la Constitución, sino que la desarrolla. Medidas normativas como las adoptadas en ella están sintonizadas con la filosofía política que inspira la Constitución de 1991.

En razón de su finalidad y objetivos, orientados a la valorización y a la protección de las culturas, y por ende de las identidades nacionales, frente a los peligros de la homogeneización en un mundo globalizado, la Convención desarrolla el mandato constitucional que impone al Estado colombiano, la obligación de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la Nación (arts. 1, 7 y 70, CP), expresión de las distintas formas de vida y concepciones del mundo, resultado de las diferentes razas, religiones, lenguas, economías y organizaciones políticas. En efecto, en los objetivos se aprecia una apuesta por la interculturalidad, entendida como la necesidad de diálogo entre culturas en igualdad de condiciones, de la cual pueden surgir elementos compartidos.

En este sentido, los principios rectores que rigen la Convención enfatizan la responsabilidad de la sociedad civil en la generación de espacios de respeto entre culturas y en la promoción, tolerancia y reconocimiento de todas las formas culturales, sobre la base de que la diversidad cultural es una condición esencial para el desarrollo de las generaciones actuales y futuras. La posibilidad de construir una sociedad democrática en un contexto de diversidad y multiplicidad cultural y étnica como el que existe en Colombia, depende de la capacidad de coexistencia en respeto, tolerancia y solidaridad, entre todos los grupos humanos. Sólo en un contexto de mutuo apoyo entre las personas y de respeto por sus formas de ser y de vivir, de acuerdo con sus comunidades y con los grupos sociales a los que pertenecen, es posible construir una verdadera existencia pacífica.

La apuesta Constitucional de 1991 consiste, en gran medida, en poner fin a décadas de exclusión a diferentes grupos humanos y sociales en distintos planos de la vida nacional. Y de manera significativa puso fin a la exclusión de comunidades indígenas, afrocolombianas, negras y raizales.

Ahora bien, la protección que otorga la Constitución a los grupos étnicos y culturales diversos de la Nación es integral y omnicomprensiva. No se trata simplemente de una protección especial o reforzada de sus derechos, o la protección a algunas manifestaciones y expresiones de su forma de ser. La Carta Fundamental garantiza a todas las comunidades cultural y étnicamente diversas una protección integral y completa a su forma de vida, a su forma de existir en el mundo. Por ello, un Convenio sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales no hace otra cosa que desarrollar uno de los ámbitos de protección constitucional más importantes del orden instituido en 1991.

En efecto, el Preámbulo, los objetivos y los principios rectores del Convenio concuerdan con los principios de respeto a la integridad y diversidad étnica y cultural, que la Constitución Política consagra en los artículos 7 (respeto a la integridad y diversidad étnica y cultural), 8 (protección de la riqueza cultural de la Nación), 10 (reconocimiento de las lenguas y los dialectos de los grupos étnicos), 68 (respeto a la identidad cultural de los grupos étnicos en materia educativa), 70 (cultura como fundamento de la nacionalidad colombiana y deber del Estado de garantizar el acceso a la cultura96 a todos los colombianos y de difundir los valores culturales de la Nación), y 72 (deber del Estado de proteger el patrimonio cultural de la Nación).

A través del reconocimiento y protección de las diversas expresiones culturales, que plasman formas de vida y sistemas de comprensión del mundo distintos, la Convención se propone

contribuir a la consolidación de una democracia incluyente y participativa necesaria para construir la paz y lograr la prosperidad de todas las naciones, propósitos que en nada contravienen nuestra Constitución Política, y que por el contrario, reafirman el derecho soberano del Estado colombiano a conservar, adoptar y aplicar las políticas y las medidas que estime apropiadas para la protección y promoción de la diversidad de sus expresiones culturales. En este sentido, la Convención está conforme con nuestro ordenamiento constitucional en el que se hace referencia a la coexistencia de distintas culturas en el territorio nacional, que son reconocidas y protegidas como fundamento de la nacionalidad colombiana, como en efecto, lo ha sostenido esta Corte:

"La diversidad cultural de la Nación hace referencia a formas de vida y concepciones del mundo no totalmente coincidentes con las costumbres de la mayoría en aspectos, tales como, la raza, religión, lengua, arte, folclor y tradiciones artísticas. Los grupos humanos que por sus características culturales no se ajustan a las creencias, costumbres y parámetros sociales propios de la mayoría o difieren de los gustos y anhelos de ésta, tienen derecho constitucional al reconocimiento de sus diferencias con fundamento en los principios de dignidad humana (Preámbulo y C.P. art. 1°), pluralismo (C.P art. 1°) y protección de las minorías (C.P. arts. 1° y 7), así como en los derechos fundamentales a la identidad personal y al libre desarrollo de la personalidad (C.P. art. 16)."97

La Convención, establece además los derechos y obligaciones de los Estados en materia de diversidad cultural en dos niveles: i) interno con el fin de asegurar la capacidad de los Estados de mantener y desarrollar políticas a favor de la diversidad cultural, la libertad de elección de las medidas que se consideren apropiadas, el espacio para los productos culturales nacionales, las ayudas financieras, y el papel de las instituciones de servicio público e industrias culturales independientes; y ii) internacional con el propósito de promover la cooperación cultural internacional, la diversidad cultural en otros acuerdos multilaterales, el intercambio de información, el acceso a los productos culturales extranjeros y la ayuda para el desarrollo. La combinación de estos dos ámbitos, garantiza el respeto de la soberanía nacional y del derecho a la autodeterminación de los pueblos en la creación de un sector cultural dinámico, capaz de brindar diversos mecanismos y oportunidades para la promoción y la creación cultural a través de industrias culturales con y sin fines de lucro. Sector que contará con el apoyo financiero del Fondo Internacional para la Diversidad Cultural, de asociaciones del sector público y privado, de diversos organismos sin fines de lucro, y de los países desarrollados que se comprometen a brindar apoyo a los países en vías de desarrollo, dando un trato preferente a los artistas y a las organizaciones culturales.

En concordancia con la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de la Unesco,98 la Convención reconoce los vínculos entre la diversidad cultural y la completa vigencia de los derechos humanos y las libertades fundamentales, de manera que nadie puede invocar las disposiciones de la Convención para atentar contra los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y garantizados por el derecho internacional, o para limitar su ámbito de aplicación. De este modo se evita que en nombre de la diversidad se legitimen prácticas culturales que infringen los principios fundamentales de los derechos humanos.

La Convención define sus relaciones con otros acuerdos internacionales en caso de conflictos

relativos a los derechos y obligaciones adquiridos por las Partes en la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, señalando que deben cumplir de buena fe las obligaciones derivadas de la Convención y de los demás tratados que han firmado, sin subordinar la Convención a los otros tratados, y con este fin, los invita a tomar en cuenta las disposiciones pertinentes de la Convención cuando interpretan y aplican los otros tratados de los que son Parte o cuando contraen otras obligaciones internacionales. Además, específica que nada en la Convención afecta los derechos y obligaciones de las Partes adquiridos en virtud de los demás tratados y que todas las áreas del derecho internacional que pueden interactuar con la aplicación de la Convención deben considerarse desde la óptica de la complementariedad y del apoyo mutuo. Así, aunque los tratados internacionales tengan objetivos diferentes, pueden ser entendidos de manera compatible y complementaria.

En lo concerniente a los órganos de la Convención, una Conferencia de las Partes, órgano plenario y supremo de decisión, y el Comité Intergubernamental encargado de la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, la Corte encuentra que la existencia de estas instancias internacionales para facilitar el cumplimiento de las obligaciones convencionales mediante la formulación de recomendaciones, orientaciones prácticas y ejecución de las tareas que le sean encomendadas, lejos de ser un mecanismo de limitación a la soberanía estatal que represente una violación de la Constitución, demuestra el compromiso de los Estados Parte en la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

Finalmente, las regulaciones referentes a los procedimientos de solución de controversias, ratificación, aceptación, aprobación, adhesión, punto de contacto, entrada en vigor, denuncia, depósito, enmiendas, autenticidad, y registro de la Convención, propias de este tipo de convenios, puesto que se trata de normas de carácter operativo indispensables para su aplicación y ejecución, están acordes con los principios generales de derecho internacional, y no representan obligaciones especiales o excesivas para el Estado colombiano.

Conclusión

La Ley 1516 de 2012, “por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005, tanto en su aspecto formal como material, se ajusta a los preceptos constitucionales. De hecho, constituye un desarrollo de algunos de sus principios y valores más caros.

Tal como se señaló, (i) en el trámite de la ley aprobatoria se cumplió con la totalidad de los requisitos procedimentales exigidos por la Constitución y por la ley; y (ii) el contenido de la Convención es compatible con los principios y preceptos consagrados en la Constitución Política, puesto que se dirigen a proteger y difundir la diversidad cultural como presupuesto esencial para el mantenimiento de la dignidad humana y la adecuada interacción social entre los individuos y las comunidades en un mundo diverso y multicultural.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en

nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Declarar EXEQUIBLE la Ley 1516 de 2012, “por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE la “Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Presidente

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

Ausente con permiso

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

Magistrado

ALEXEI JULIO ESTRADA

Magistrado (E)

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

Ausente en comisión

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Las pruebas sobre el trámite legislativo fueron remitidas a la Corte Constitucional mediante comunicaciones del 5 y 7 de marzo de 2012 de la Secretaría General del Senado de la República; del 12 de marzo de 2012 de la Secretaría General de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes; del 8, 21 y 29 de marzo de 2012 de la Secretaría General de la Cámara de Representantes; del 16 de marzo de 2012 del Ministerio de Cultura; del 16 de marzo de 2012 del Ministerio de Relaciones Exteriores; y del 20 de junio de 2012 del Secretario General de la Cámara de Representantes.

2 Presentada por el Senador Marco Aníbal Avirama.

3 Presentada por el Senador Marco Aníbal Avirama.

4 Presentada por el Representante Pedro Pablo Pérez Puerta.

5 Presentada por el Representante Pedro Pablo Pérez Puerta.

6 Sentencia C-468 de 1997 (MP. Alejandro Martínez Caballero. AV. José Gregorio Hernández Galindo). Esta doctrina ha sido ampliamente reiterada por esta Corporación. Ver entre muchas otras, las sentencias C-378 de 1996 (MP. Hernando Herrera Vergara); C-682 de 1996 (MP. Fabio Morón Díaz); C-400 de 1998 (MP. Alejandro Martínez Caballero. SV. José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Mercado y Vladimiro Naranjo Mesa); C-924 de 2000 (MP. Carlos Gaviria Díaz); C-206 de 2005 (MP. Clara Inés Vargas Hernández); C-176 de 2006 (MP. Álvaro Tafur Galvis. SV. Humberto Antonio Sierra Porto, Alfredo Beltrán Sierra y Jaime Araújo Rentería); C-958 de 2007 (MP. Jaime Córdoba Triviño. SV. Jaime Araújo Rentería); C-927 de 2007 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto); C-859 de 2007 (MP. Mauricio González Cuervo. SV. Jaime Araújo Rentería); C-464 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa. SV. Jaime Araujo Rentería); C-387 de 2008 (MP. Rodrigo Escobar Gil); C-383 de 2008 (MP. Nilson Pinilla Pinilla. SV. Jaime Araújo Rentería); c-189 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa. SV. Jaime Araújo Rentería); C-121 de 2008 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra); C-031 de 2009 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. Jaime Araújo Rentería); C-094 de 2009 (MP(e). Clara Elena Reales Gutiérrez. SV. Jaime Araújo Rentería); C.-095 de 2009 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio); C-379 de 2009 (MP. María Victoria Calle Correa); C-195 de 2009 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio); C-248 de 2009 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva); C-288 de 2009 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio); C-379 de 2009 (MP. María Victoria Calle Correa); C-376 de 2009 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo); C-615 de 2009 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto); C-379 de 2010 (MP. Mauricio González Cuervo. SV. María Victoria Calle Correa y Jorge Iván Palacio Palacio); y C-027 de 2011 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

7 Ver Sentencias C-468 de 1997 (MP. Alejandro Martínez Caballero); C-376 de 1998 (MP. Alejandro Martínez Caballero); C-426 de 2000 (MP. Fabio Morón Díaz); C-924 de 2000 (MP. Carlos Gaviria Díaz).

8 Sentencias C-750 de 2008 (MP. Clara Inés Vargas Hernández. SV. Jaime Araújo Rentería);

C-615 de 2009 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. Gabriel Eduardo Mendoza); C-608 de 2010 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto); C-915 de 2010 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto); C-187 de 2011 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto).

9 Según lo dispuesto en el artículo 204 del Reglamento del Congreso, Ley 5 de 1992, los proyectos de ley aprobatorios de tratados internacionales se tramitan por el procedimiento legislativo ordinario o común, con las especificidades establecidas en la Carta (sobre la iniciación del trámite de la ley en el Senado de la República, artículo 154, CP) y en el Reglamento sobre la posibilidad del presentar propuestas de no aprobación, de aplazamiento o de reserva respecto de tratados y convenios internacionales (art. 217 de la Ley 5ª de 1992). En relación con esta posibilidad, en la Sentencia C-227 de 1993 (MP. Jorge Arango Mejía), la Corte determinó que durante el trámite de un proyecto de ley que aprueba un tratado, pueden presentarse propuestas de no aprobación, de aplazamiento o de reserva.

10 El artículo 19 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados dice: "Un Estado podrá formular una reserva en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o de adherirse al mismo, a menos: a) que la reserva esté prohibida por el tratado; b) que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva de que se trata (…)" En la práctica las soluciones convencionales son diversas: ciertos tratados prohíben cualquier tipo de reservas (como la Convención de Montego Bay de 1982 sobre el Derecho del Mar o las convenciones de Nueva York y Río de Janeiro sobre Diversidad Biológica y Cambios Climático); otros autorizan las reservas sobre ciertas disposiciones únicamente (por ejemplo el artículo 42 de la Convención sobre Refugiados de 1951) y algunos excluyen ciertas categorías de reservas (como el artículo 64 de la Convención Europea de Derechos Humanos que prohíbe las reservas de carácter vago). De manera general, una reserva expresamente permitida por las cláusulas finales del tratado no requiere ser aprobada o aceptada por los demás Estados (Artículo 20 párrafo 1 de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986).

11 Sentencia C-750 de 2008 (MP. Clara Inés Vargas Hernández).

12 Folios 132, 146-148 y 206, cuaderno principal.

13 Sentencias C-615 de 209 y C-187 de 2011 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto). A pesar que normalmente ha abordado el asunto de la consulta previa desde la perspectiva de los pueblos indígenas, en términos generales, su alcance, desarrollo y efectos es aplicable también, según el caso, a los pueblos negros o afrodescendientes, raizales, y rom o gitanos.

14 SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

15 MP. Clara Inés Vargas Hernández. En este caso, la Corte concluyó que no se requería adelantar la consulta previa del Acuerdo a las comunidades étnicas, por cuanto "las normas del Capítulo Dieciocho sobre medio ambiente, así como todas las del Acuerdo, han sido expedidas de manera uniforme para la generalidad de los colombianos, y no contienen disposiciones que afecten a éstos grupos de manera específica y directa en su calidad de tales; es decir, ninguna de ellas les impone restricciones o gravámenes o les confiere beneficios a éstos grupos étnicos. // Lo anterior no obsta, para que las disposiciones de orden legislativo o administrativo que se expidan en desarrollo y aplicación del Acuerdo surtan la

consulta previa obligatoria respecto de las comunidades indígenas y tribales si alguna de ellas es susceptible de afectarles de manera específica y directa."

16 Sentencia C-030 de 2008 (MP. Rodrigo Escobar Gil).

17 Ibídem.

18 MP. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. La Sala Plena determinó que "dado que la consulta no se adelantó antes del sometimiento del proyecto de ley aprobatoria al Congreso de la República, la Corte la declarará inexequible por haberse incurrido en un vicio de inconstitucionalidad, no siendo necesario examinar si se incurrieron en más vicios durante el procedimiento de aprobación de la citada ley."

19"El artículo 7° de la citada Convención dispone que la representación de un Estado para todo lo relativo a la celebración de un tratado es válida en cualquiera de los siguientes casos: (1) cuando la persona delegada presenta los adecuados plenos poderes (7.1-a); (2) si de la práctica del Estado, o de otras circunstancias, se deduce que existe la intención de considerar a la persona que participa en la negociación como la representante del Estado para esos efectos, prescindiendo de la presentación de plenos poderes (7.1-b); o (3) cuando se deduce de las funciones que cumple la persona delegada, sin tener que presentar plenos poderes (7.2). En este último caso, el mismo artículo considera que, por razón de sus funciones, representan a su Estado para los efectos de negociar y adoptar el texto de un tratado: (i) los jefes de Estado, jefes de Gobierno y ministros de relaciones exteriores (7.2-a); (ii) el jefe de la misión diplomática ante el Estado con el cual se va a celebrar (7.2-b) y (ii) el representante acreditado por el Estado ante una conferencia internacional o ante una organización internacional o uno de los órganos de ésta (7.2-c).Verificada la ocurrencia de alguna de las circunstancias descritas, debe entenderse cumplido el requisito de representación del Estado para cada una de las diversas etapas dentro de la celebración de un tratado internacional."

21 MP. Humberto Antonio Sierra Porto. En esta oportunidad la Corte, consideró que el Estado colombiano sí había cumplido con el requisito de la consulta previa a las comunidades indígenas y afrodescendientes, y en consecuencia no se había presentado un vicio de procedimiento por ausencia de consulta previa, en la medida en que "los representantes de aquéllas fueron convocados a varias reuniones, […] el propio equipo negociador estuvo presto a atender los requerimientos de los líderes de las comunidades."

22 MP. Humberto Antonio Sierra Porto. En esta ocasión, la Corte determinó que el "Acuerdo sobre Medio Ambiente entre Canadá y la República de Colombia" no constituye ni contiene medidas legislativas que afecten de forma directa a las comunidades indígenas y afrodescendientes colombianas y, en consecuencia, su consulta previa no se tornaba obligatoria. Se considera que la afectación que se puede derivar del tratado internacional bajo revisión frente a estos grupos étnicos no es distinta de la que se produce para los demás colombianos, la cual proviene del efecto general que, en principio, tienen las leyes y los tratados internacionales lo que excluye la presencia de una afectación directa. // No desconoce la Sala que en el texto del tratado están incluidas tres normas que mencionan expresamente a las comunidades étnicas. Pero estima que, en dos de estas, no se adopta en realidad medida alguna al ser simples reiteraciones de instrumentos internacionales firmados

con anterioridad. Así, el artículo 1 define, para Colombia, el término “comunidades indígenas y locales” pero lo hace de conformidad con el artículo 1 de la Decisión Andina y el artículo 5 reitera el compromiso de las partes de “respetar, preservar y mantener el conocimiento tradicional, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas y locales” “según lo establecido por el Convenio de Diversidad Biológica”. En cuanto a la tercera de ellas -artículo 1- que define lo que se entiende por “legislación ambiental”, ésta excluye del concepto las normas “cuya finalidad principal sea regir (…) la cosecha por parte de indígenas de los recursos naturales”, lo que significa, precisamente, que este punto no queda cobijado por los derechos y obligaciones reconocidos y adquiridos en el tratado que se relacionen con la legislación ambiental y por lo tanto no se altera el estatus de las comunidades étnicas. En últimas, como se ve, ninguna de estas tres disposiciones les impone restricciones ni gravámenes ni se les concede beneficios distintos a los de la población en general por lo que su consulta previa no es obligatoria.”

23 Artículo 1 del Convenio 169 de la OIT. “1. El presente Convenio se aplica: // a) a los pueblos tribales en países independientes cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial; // b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.// 2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.”

24 MP. Álvaro Tafur Galvis.

25 “Es extensa la jurisprudencia de esta Corporación sobre la consulta previa a comunidades indígenas y afrodescendientes de medidas administrativas. Entre las sentencias más recientes se pueden mencionar la sentencia T-769 de 2009 sobre la exploración y explotación de una mina “de cobre, oro, molibdeno y minerales concesibles” en los departamentos de Antioquia y Chocó en la cual, ante la ausencia de una debida consulta previa, se resolvió, entre otras, suspender las actividades de exploración y explotación que se estaban adelantando y ordenar al Ministro del Interior y de Justicia que rehiciera los trámites que precedieron al acta de formalización de consulta previa, que debe realizar en debida forma y extender a todas las comunidades que puedan resultar afectadas en el desarrollo del proyecto de exploración y explotación minera. Así mismo la sentencia T-880 de 2006 en la que miembros del Pueblo Indígena Motilón Barí denunciaron la explotación y exploración de petróleo en su territorio sin consultarlos, razón por la que la Corte ordenó la suspensión de las actividades exploratorias y la realización de la consulta previa en debida forma.”

26 Sentencia T-382 de 2006 (MP. Clara Inés Vargas Hernández).

27 Sentencias C-750 de 2008 (MP. Clara Inés Vargas Hernández); C-615 de 2009 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo); y C-608 de 2010 (MP.

Humberto Antonio Sierra Porto).

28 En la sentencia C-702 de 2010 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SV. Humberto Antonio Sierra Porto) la Corte declaró inexequible el Acto Legislativo 1 de 2009 que modificaba el artículo 108 de la Constitución sobre el aval de candidatos por parte de los partidos y movimientos políticos que gocen de personería jurídica como producto de la circunscripción especial de minorías étnicas por no haber surtido el proceso de consulta previa con las comunidades étnicas.

29 Sentencia C-030 de 2008 (MP. Rodrigo Escobar Gil). Reiterada en las sentencias C-461 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), C-750 de 2008 (MP. Clara Inés Vargas Hernández) y C-175 de 2009 (MP. Luís Ernesto Vargas Silva. SPV. Nilson Pinilla Pinilla y Humberto Antonio Sierra Porto; SV. Cristina Pardo Schlesinger).

30 Ibídem.

31 Sentencia C-615 de 2009 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto).

32 Sentencia C-030 de 2008 (MP. Rodrigo Escobar Gil).

33 Sentencia C-461 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa). En el mismo sentido, la sentencia C-175 de 2009 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva. SPV. Nilson Pinilla Pinilla y Humberto Antonio Sierra Porto; SV. Cristina Pardo Schlesinger).

34 MP. Jorge Iván Palacio Palacio. La Corte determinó que en este caso no se requería adelantar el procedimiento de la consulta previa, en los siguientes términos: “se está frente a instrumentos internacionales (acuerdo principal y acuerdos complementarios) que crean una zona de libre comercio entre Colombia y los Estados de la AELC, que en sus capítulos refieren a disposiciones generales, comercio de mercancías, productos agrícolas procesados, comercio de servicios, inversión, protección de la propiedad intelectual, contratación pública, política de competencia, transparencia, cooperación, administración del acuerdo, solución de controversias y disposiciones finales. // Verificados el contenido de tales capítulos del TLC frente al texto constitucional y el Convenio 169 de la OIT, la Corte encuentra que no se requería adelantar la consulta previa de las comunidades indígenas y afrodescendientes, dado que las disposiciones que comprenden el acuerdo principal y los acuerdos complementarios, no afectan directamente el territorio de los grupos étnicos, ni ocasionan desmedro de la integridad cultural, social y económica de tales etnias (…). // La sola referencia en el capítulo de “protección a la propiedad intelectual” a las “medidas relacionadas con la biodiversidad”, donde en términos generales las Partes “reiteran” sus derechos soberanos sobre sus recursos naturales y reconocen la importancia de la biodiversidad biológica, conocimientos y prácticas tradicionales asociadas de las comunidades indígenas y locales, anotando que corresponde a cada Parte fijar las condiciones de acceso a sus recursos genéticos conforme a la legislación nacional e internacional, no es constitutiva de una medida que se traduzca en una afectación directa de los grupos étnicos, ni es contentiva de una regulación específica sobre dichas comunidades, y menos está relacionada íntimamente con su subsistencia e identidad, sino que se trata de una disposición que se limita a reiterar de manera general la soberanía que le asiste a cada Estado Parte en asuntos concernientes a la biodiversidad.”

35 MP. Clara Inés Vargas Hernández.

36 MP. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

37 MP. Humberto Antonio Sierra Porto.

38 MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. La Corporación consideró que en el caso bajo estudio la consulta no era un requisito previo, puesto que "las medidas que mediante él se pretenden adoptar no conciernen directamente a ninguna comunidad étnica asentada en el territorio nacional, de modo que la consulta previa no era un requisito previo. En efecto, el Convenio solamente establece obligaciones generales en materia de cooperación técnica y científica entre Colombia y Guatemala y no define las áreas específicas del territorio nacional en las que se desarrollarán tales actividades, lo que impide establecer qué grupos étnicos se hallarán dentro de las áreas de influencia de los proyectos que se realicen en virtud del Convenio. // La definición de las áreas influencia, de conformidad con el artículo 2° del instrumento, deberán especificarse en la formulación de cada proyecto, que además tendrá que sujetarse a los planes de desarrollo locales. De modo que en cada caso será a futuro necesario examinar la procedencia de procesos de consulta previa. // Adicionalmente, el Convenio no hace referencia específica a actividades de investigación científica o de exploración de recursos naturales en áreas de influencia directa de comunidades étnicas colombianas. Si en desarrollo del Convenio se llegaren a realizar proyectos de esta naturaleza, en ese momento deberá surtirse la consulta previa con las comunidades concernidas. // En conclusión, dado que en el presente caso el Convenio en examen no afecta de manera directa comunidades étnicas colombianas, no era necesario realizar procesos de consulta antes de dar inicio al trámite legislativo."

39 Sin embargo en la sentencia C-366 de 2011 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva. SPV. Luis Ernesto Vargas Silva, SPV. Humberto Antonio Sierra Porto), se dijo: "Verificada la vulneración, se predican efectos sustanciales para la política correspondiente. Para el caso puntual de las medidas legislativas, la afectación del derecho contrae (i) la declaratoria de inconstitucionalidad, total o parcial, de la normatividad correspondiente, al oponerse al derecho de consulta previa; o, cuando ello resulte posible (ii) la exequibilidad condicionada del precepto, que privilegie una interpretación que salvaguarde las materias que inciden en la definición de identidad de las comunidades diferenciadas."

40 MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

41 MP. Rodrigo Escobar Gil.

42 MP. Humberto Antonio Sierra Porto. La Sala concluyó que el "Acuerdo en materia de informes anuales sobre derechos humanos y libre comercio entre la República de Colombia y Canadá" no constituye ni contiene medidas legislativas que afecten de forma directa a las comunidades indígenas y afrodescendientes colombianas y, en consecuencia, su consulta previa no se tornaba obligatoria. Se considera que la afectación que se puede derivar del tratado internacional bajo revisión frente a estos grupos étnicos no es distinta de la que se produce para los demás colombianos, la cual proviene del efecto general que, en principio, tienen las leyes y los tratados internacionales lo que excluye la presencia de una afectación directa. // Lo dicho no contradice la decisión tomada por esta Corte en la sentencia C-608 de

2010 respecto del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Canadá porque el acuerdo bajo estudio no regula los temas que allí se consideraron sujetos a consulta previa obligatoria. En esa ocasión se estimó que era imperativa la consulta previa respecto de los temas de explotación minera y resolución de conflictos entre comunidades étnicas y empresas multinacionales y que esta se había llevado a cabo en debida forma, razón por la que se declaró exequible. Repárese en que, pese a la relación que existe entre el tratado que se estudia y el mencionado, el estudio de la presencia o ausencia de la afectación directa a las comunidades étnicas es independiente debido a que los dos tratados versan sobre distintos aspectos42. Nótese, por ejemplo, que el primero se refiere solamente a un tema –derechos humanos- y el segundo es multitemático."

43 Folios 135 a 135A.

44 Folio 133.

45 María Ángela Holguín Cuéllar y Mariana Garcés Córdoba, respectivamente. Ver: Gaceta del Congreso No. 150 del 1 de abril de 2011, pp. 16-17.

46 Pp. 1-17.

47 Pp. 1-7.

48 Publicada en la Gaceta del Congreso No. 755 del 6 de octubre de 2011, p. 28. Acta aprobada en la sesión del 6 de septiembre de 2011 mediante Acta No. 06 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 922 del 1 de diciembre de 2011, p. 81.

49 Folios 1-3, cuaderno de pruebas No. 2.

50 Pp. 29, 30, y 41-42. Acta aprobada en la sesión del 6 de septiembre de 2011 mediante Acta No. 06 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 922 del 1 de diciembre de 2011, p. 81.

51 Folios 2-3 del cuaderno de pruebas No. 2 y Gaceta del Congreso No. 755 del 6 octubre de 2011, pp. 41-42.

52 Pp. 4-13.

53 P. 8.

54 P. 68. Certificación expedida por el Secretario General del Senado de la República, Emilio Otero Dajud, de fecha 5 de marzo de 2012, p. ii, cuaderno de pruebas No. 1.

55 Pp. 15-17.

56 Radicada en la Secretaría General de la Corte Constitucional el 15 de marzo de 2012. Folios 69-71, cuaderno principal.

57 Pp. 43 y 44.

58 Folio 70, cuaderno principal.

59 Pp. 49-60.

60 Pp. 33-36.

61 Folios 38-40, cuaderno principal.

63 P. 93. Aprobada en la sesión plenaria del día 10 de abril de 2012, según Acta No. 114 de la misma fecha. Pp. 18 – 19.

64 P. 14.

65 Folios 2 y 3, cuaderno de pruebas No. 2. Ver: Gaceta del Congreso No. 755 del 6 de octubre de 2011, p. 42.

66 Constancia del 12 de marzo de 2012, radicada en la Secretaría General de la Corte Constitucional el día 15 de marzo de 2012, folios 69-71, cuaderno principal

67 El numeral 16 del artículo 1 de la Ley 1431 de 2011 "Por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política", dispone: "(…) 16. Tampoco se requerirá votación nominal y pública cuando en el trámite de un proyecto de ley exista unanimidad por parte de la respectiva comisión o plenaria para aprobar o negar todo o parte del articulado de un proyecto, a menos que esa forma de votación sea solicitada por alguno de sus miembros. Si la unanimidad no abarca la totalidad del articulado se someterán a votación nominal y pública las diferentes proposiciones sobre los artículos respecto de los cuales existan discrepancias. // (…)."

68 Ley 5 de 1995, "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes." "ARTÍCULO 1o. El artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: // (…) // Teniendo en cuenta el principio de celeridad de los procedimientos, de que trata el artículo 3o de este reglamento, se establecen las siguientes excepciones al voto nominal y público de los congresistas, según facultad otorgada en el artículo 133 de la Constitución Política, tal como fue modificado por el artículo 5o del Acto Legislativo 1 de 2009 y cuyas decisiones se podrán adoptar por el modo de votación ordinaria antes descrito: // (…) // 16. Tampoco se requerirá votación nominal y pública cuando en el trámite de un proyecto de ley exista unanimidad por parte de la respectiva comisión o plenaria para aprobar o negar todo o parte del articulado de un proyecto, a menos que esa forma de votación sea solicitada por alguno de sus miembros. Si la unanimidad no abarca la totalidad del articulado se someterán a votación nominal y pública las diferentes proposiciones sobre los artículos respecto de los cuales existan discrepancias. // (…)."

69 Certificación expedida por el Secretario General del Senado de la República el 5 de marzo de 2012, radicada en la Secretaría General de la Corte Constitucional el 6 de marzo de 2012, p. ii, cuaderno de pruebas No. 1.

70 La transcripción de la votación es la siguiente: "La Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente Proyecto del Orden del día. // Proyecto de ley número 239 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales", firmado en París el 20 de octubre de 2005. // La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura a la proposición con que termina el informe de

ponencia. // Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia. // La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación. // Se abre segundo debate // La Presidencia pregunta a la plenaria si acepta omitir la lectura del articulado del proyecto y, cerrada su discusión, esta responde afirmativamente. // La Presidencia somete a consideración de la plenaria el articulado en bloque del proyecto y, cerrada su discusión, pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto? Y esta responde afirmativamente. // La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al título del proyecto. // Por Secretaría se da lectura al título del Proyecto de ley número 239 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales", firmado en París el 20 de octubre de 2005. // Leído este, la Presidencia lo somete a consideración de la plenaria y, cerrada su discusión, pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído? Y estos le imparten su aprobación. // Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado, se convierta en Ley de la República? Y estos responden afirmativamente. // La Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente proyecto del Orden del día." Ver: Gaceta del Congreso No. 487 del 6 de julio de 2011, p. 68.

71 Publicada en la Gaceta del Congreso No. 94 del 22 de marzo de 2012, p. 93. Consta en el Acta que la votación se efectúo en los siguientes términos: "Dirección de la Presidencia, doctor Simón Gaviria Muñoz: // Articulado señor Secretario. // Secretario General, doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo: // Tiene tres artículos, sin proposiciones y el título es el siguiente por medio de la cual se aprueba la Convención sobre Protección y Promoción de la Diversidad de Expresiones Culturales firmada en París el 20 de octubre de 2005. // Dirección de la Presidencia, doctor Simón Gaviria Muñoz: // ¿Aprueba la Cámara, el articulado, el título y quiere que el mismo sea ley de la República? // Secretario General, doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo: // Así lo aprueba por unanimidad señor Presidente. // Dirección de la Presidencia, doctor Simón Gaviria Muñoz: // Siguiente punto en el Orden del día. Señor Secretario."

72 "Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones."

73 P. 28.

74 Acta No. 34 del 30 de mayo de 2011, publicada en la Gaceta del Congreso No. 755 del 6 de octubre de 2011, p. 28.

75 Pp. 29, 30 y 41-42.

76 "Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones."

77 Este requisito que ha sido objeto de amplio análisis en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ver entre otras las siguientes providencias: autos 089 de 2005 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa. SV. Jaime Araújo Rentería); 311 de 2006 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra. SV. Clara Inés Vargas Hernández, SV. Humberto Antonio Sierra Porto); 053 de 2007 (MP. Jaime Córdoba Triviño. SV. Jaime Araújo Rentería); 232 de 2007 (MP. Jaime Córdoba

Triviño. SV. Jaime Araújo Rentería); 081 de 2008 (MP. Jaime Córdoba Triviño. SV. Jaime Araújo Rentería); 126 de 2008 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. Jaime Araújo Rentería); así como las Sentencias C-241 de 2006 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra); C-276 de 2006 (MPs. Manuel José Cepeda Espinosa y Marco Gerardo Monroy Cabra. SV. Alfredo Beltrán Sierra, SV. Humberto Antonio Sierra Porto, SV. Jaime Araújo Rentería); C-576 de 2006 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa. SPV. Jaime Araújo Rentería); C-649 de 2006 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa. AV. Jaime Araújo Rentería); C-927 de 2007 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto); C-943 de 2008 (MP. Jaime Córdoba Triviño. SV. Jaime Araújo Rentería); C-171 de 2009 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio); C-446 de 2009 (MP. Mauricio González Cuervo); y C-399 de 2011 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto).

78 Acta No. 61 del 14 de junio de 2011, publicada en la Gaceta del Congreso No. 486 del 06 de julio de 2011, Pp. 7-8.

79 P. 68.

80 “Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones.”

81 Pp. 43-44.

82 Gaceta del Congreso No. 1011 del 23 de diciembre de 2011, pp. 43-44.

83 Pp. 49-60.

84 “Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones.”

85 Pp. 149-150.

86 Gaceta del Congreso No. 62 del 12 de marzo de 2012, pp. 149-150.

87 P. 93.

88 Acto Legislativo 01 de 2003, “por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones.””ARTÍCULO 8o. El artículo 160 de la Constitución Política tendrá un inciso adicional del siguiente tenor: // Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Presidencia de cada Cámara o Comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación. “Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones.”

89 Folio No. 25, cuaderno principal.

90 “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.”

91 www.unesco.org

92 La primera reunión de expertos independientes se efectúo entre el 17 y el 20 de

diciembre de 2003, la segunda reunión, entre el 30 de marzo y el 3 de abril de 2004, y la tercera, entre el 28 y el 31 de mayo de 2004. Ver: www.unesco.org

93 La primera reunión de expertos intergubernamentales se efectúo entre el 20 y el 24 de septiembre de 2004, la segunda reunión, entre el 31 de enero y el 11 de febrero de 2005, y la tercera, entre el 25 de mayo y el 4 de junio de 2005. Ver: www.unesco.org

94 Sentencia C-358 de 1996 (MP. Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo. SPV. Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz y Julio Cesar Ortiz Gutiérrez).

95 Bajo el régimen constitucional anterior (1886 y sus posteriores reformas), se consideró por parte de algunas fuerza políticas a lo largo de la historia que la falta de homogeneidad cultural y étnica de la nación no era un activo o un valor a defender y preservar, sino un problema a superar. Estas visiones fueron desterradas del orden constitucional vigente.

96 En desarrollo del reconocimiento constitucional del derecho a la cultura, el Congreso expidió la Ley 397 de 1997 -modificada por la Ley 1185 de 2008, la Ley 1379 de 2010, y el Decreto 19 de 2012- que en su artículo 1° define la cultura como "el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprende, más allá de las artes y las letras, modos de vida, derechos humanos, sistemas de valores, tradiciones y creencias." Esta ley también reconoce varias obligaciones del Estado en la materia, como (i) impulsar y estimular los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad cultural de la Nación; (ii) abstenerse de ejercer censura sobre la forma y el contenido ideológico y artístico de las realizaciones y proyectos culturales; (iii) valorar, proteger y difundir el patrimonio cultural de la Nación; (iv) garantizar a los grupos étnicos y lingüísticos, a las comunidades negras y raizales y a los pueblos indígenas, el derecho a conservar, enriquecer y difundir su identidad y patrimonio cultural, a generar el conocimiento de las mismas según sus propias tradiciones y a beneficiarse de una educación que asegure estos derechos.; (v) proteger las lenguas de los pueblos indígenas y comunidades negras y raizales en sus territorios; (vi) articular el desarrollo económico y social con el desarrollo cultural, científico y tecnológico del país; (vii) fomentar la creación, ampliación y adecuación de infraestructura artística y cultural, y garantizará el acceso de todos los colombianos a la misma, entre otras obligaciones (artículo 1°)." Sentencias C-434 de 2010 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y C-818 de 2010 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto).

97 Sentencia C-1192 de 2005 (MP. Rodrigo Escobar Gil. SV. Jaime Araujo Rentería; SPV. Humberto Antonio Sierra Porto).

98 Adoptada por la 31ª reunión de la Conferencia General de la Unesco en París, el 2 de noviembre de 2001.