

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL Sala Plena

Sentencia C-349 de 2023

Referencia: Expediente LAT-488

Revisión de constitucionalidad de la Ley 2285 de 2023, “Por medio de la cual se aprueba el «tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura», adoptado por el 31° período de sesiones de la Conferencia de la FAO, en Roma, el 3 de noviembre de 2001”.

Magistrada sustanciadora:
CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Valledupar, siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, previo cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

Sentencia

I. Antecedentes

1. El 11 de enero de 2023, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a esta Corporación copia de la Ley 2285 del 5 de enero 2023, “Por medio de la cual se aprueba el «tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura», adoptado por el 31° período de sesiones de la Conferencia de la FAO, en Roma, el 3 de noviembre de 2001”.

2. Mediante auto del 10 de febrero de 2023, el despacho de la magistrada ponente asumió el conocimiento del asunto de la referencia y ordenó la práctica de pruebas. De igual modo, dispuso comunicar la iniciación del proceso a los señores presidentes de la República y del Congreso; asimismo, al ministro de Relaciones Exteriores, a la ministra de Agricultura y Desarrollo Rural, a la ministra de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, al ministro de Hacienda y Crédito Público, al ministro de Justicia y del Derecho, para los efectos legales

pertinentes. Además, invitó a intervenir en este a diferentes instituciones públicas y privadas¹. Por último, resolvió correr traslado a la Procuradora General de la Nación para que rindiera concepto.

3. Cumplidos los trámites constitucionales y legales pertinentes, la Sala Plena de la Corte Constitucional procede a adelantar el control de constitucionalidad del tratado de la referencia y de su ley aprobatoria.

II. Texto del tratado que se revisa y de su ley aprobatoria

4. El tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura adoptado por el 31° período de sesiones de la Conferencia de la FAO², en Roma, el 3 de noviembre de 2001 –en adelante el Tratado o el Instrumento– fue aprobado por la Ley 2285 de 2023. Esta ley fue publicada en el Diario Oficial No. 52.268 del 5 de enero del mismo año.

5. El contenido del tratado y de la ley se incluye íntegro en el Anexo de la presente sentencia.

III. Pruebas decretadas por la magistrada sustanciadora

6. En el auto por el cual asumió el conocimiento del asunto de la referencia, el despacho de la magistrada ponente ordenó oficiar al ministro de Relaciones Exteriores, para que certificara quiénes suscribieron a nombre de Colombia el instrumento internacional materia de revisión, cuáles eran sus poderes y si sus actos fueron confirmados por el presidente de la República. Igualmente ordenó oficiar a los secretarios generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, para que enviaran a la Corte copia completa del expediente legislativo, así como las constancias y certificaciones relacionadas con el trámite del proyecto de ley que culminó con la aprobación de la Ley 2285 de 2023.

IV. Intervenciones

7. A continuación, la Sala hará un resumen de las intervenciones presentadas y volverá con detalle sobre los aspectos de estas que considere más relevantes en el momento de examinar de fondo el Tratado.

a) Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia (sede Bogotá)

8. En su respuesta al auto de pruebas en el expediente de la referencia, la decana de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia

¹ Invitó a los/as señores/as decanos/as de las facultades de biología y/o economía de las Universidades Nacional de Colombia, los Andes, Externado, el Rosario, ICESI de Cali, la Javeriana y del Magdalena, así como a los/as señores/as decanos/as de las facultades de ingeniería agrónoma y/o ambiental de las Universidades Nacional de Colombia, de Caldas, de Cundinamarca, de Nariño, de la Salle, de los Llanos, del Magdalena, Popular del Cesar, Pedagógica y Tecnológica de Colombia, del Tolima, de Ciencias Aplicadas y Ambientales; al Instituto Colombiano Agropecuario, al Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad Nacional de Colombia, a la Red para la Justicia Ambiental, al Centro de Estudios en Derechos Justicia y Sociedad –Dejusticia–, al Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” –CAJAR y al Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

² Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO por sus siglas en inglés.

(sede Bogotá) puso al despacho sustanciador de presente que “no cuenta con las competencias académicas el (sic) pronunciarse frente al tema de la Ley 2285 de 2023 ‘Tratado internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura’”.

b) Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad Nacional de Colombia –IDEA–

9. La directora del Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad Nacional de Colombia –IDEA–, se refirió a los objetivos generales del Tratado ya abordados por los informes de ponencia en el expediente legislativo y consideró importante pronunciarse, además, acerca de algunos aspectos que no fueron considerados en esos documentos³. La intervención efectuó un recuento completo sobre las razones por las cuales el Tratado puede considerarse un medio para lograr que se conserven los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, entre los que mencionó las siguientes: **i)** “vela porque se protejan los recursos fitogenéticos y se haga un uso sostenible de estos”⁴; **ii)** “permite el acceso a los beneficios derivados de su uso”⁵; **iii)** “fija los criterios para la participación de las y los agricultores”⁶; **iv)** “tiene en cuenta la dinámica socioeconómica y cultural”⁷; **v)** “provee espacios de diálogo y cooperación entre los países de la región”⁸; **vi)** “contribuye a garantizar la seguridad alimentaria, la transferencia de tecnología y el conocimiento”⁹ y **vii)** es un instrumento que reafirma la soberanía de los Estados sobre los bienes naturales presentes en su territorio”¹⁰. Por lo expuesto, solicitó a la Corte declarar la exequibilidad del Tratado y de la ley aprobatoria.

c) Ciudadano Harold Eduardo Sua Montaña

10. De acuerdo con lo expresado en su intervención por el ciudadano Sua Montaña, la Corte debe declarar inexecutable el Tratado, pues **i)** incumple lo dispuesto en el artículo 48 de la Decisión Andina 391 relativa al “Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos”, así como lo previsto en los artículos 6° y 7° del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y, en tal sentido, desconoce los artículos 2°, 8°, 9°, 29, 79, 226 y 227 constitucionales; **ii)** vulnera lo previsto en el penúltimo inciso del artículo 7° de la ley 819 de 2003 cuando tal inobservancia conlleva violar los artículos 29, 80, 226, 227 y 334 constitucionales¹¹.

³ En este sentido, abordó temas como i) la conservación de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura; ii) el inventario del estado actual para la conservación y la reducción de las amenazas; iii) la promoción y el apoyo a los esfuerzos de las y los agricultores y comunidades locales para la ordenación y conservación en las fincas de sus Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura; iv) el cambio climático; v) la utilización sostenible; vi) los derechos de las y los agricultores; vii) el sistema multilateral de acceso y distribución equitativa de los beneficios; viii) la armonía con otros instrumentos internacionales y ix) las debilidades del tratado.

⁴ Intervención del Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad Nacional de Colombia –IDEA–.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Por otra parte, afirmó que iii) el Tratado y su Ley aprobatoria desconocieron el artículo 149 de la Carta Política, puesto que su aprobación habría tenido lugar “en reuniones enmarcadas en las proscritas” por la norma constitucional mencionada. Además, sostuvo que iv) la votación del Instrumento en la Plenaria del Senado se habría llevado a cabo “bajo un compromiso de declaración interpretativa hasta hoy irrealizado” (sic) con lo que se habría pasado por alto lo establecido en los “incisos primero de los artículos 2, 133 y 150 operados conjuntamente”. Adicionalmente alegó v) el presunto desconocimiento de los artículos 130 de la Ley 5ª con violación de los artículos 29 y 160 constitucionales, en tanto el Tratado y la ley aprobatoria fueron aprobados en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes sin previamente haber sido anunciada la fecha para tal fin y constar a cabalidad el sentido del voto de cada congresista en los precisos términos fijados en las aludidas normas. Finalmente aseveró que vi) el Instrumento y su Ley aprobatoria no atendieron “lo dispuesto en el

d) Instituto Colombiano Agropecuario ICA

11. El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E) del Instituto Colombiano Agropecuario –ICA– se refirió a la conveniencia y pertinencia para el sector agropecuario de la aprobación del Tratado y solicitó declararlo exequible¹².

e) Ministerio de Relaciones Exteriores

12. El Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores señaló que el Tratado debía declararse ajustado a la Constitución¹³. Sobre la necesidad de adelantar la consulta previa, luego de citar la sentencia SU-123 de 2018¹⁴, refirió que no es necesario realizar tal consulta por cuanto se trata de un instrumento internacional que se aplicará de manera abstracta y general para todo el territorio colombiano y que concederá los mismos derechos a todos los agricultores, lo que evidencia que no hay afectación directa a las comunidades étnicas.

f) Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

13. El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural consideró que el Tratado y su ley aprobatoria se ajustan a la Constitución¹⁵. Respecto a la seguridad alimentaria sostuvo, además, que con la aprobación del Tratado el país **i)** estará en condición de participar con poder de decisión en las discusiones políticas del Órgano Rector, de sus comités y grupos de trabajo; **ii)** verá garantizado el acceso a los recursos fitogenéticos en el marco del sistema multilateral de acceso y distribución de beneficios y de la red internacional de colecciones *ex situ*; **iii)** estará en condición de participar en los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos en el sistema multilateral; **iv)** estará facultado para tomar parte activa en las redes internacionales y los sistemas mundiales de información sobre los recursos

numeral 2º del artículo 70 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y los numerales 1º y 2º del artículo 10 del Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur” y, de esta manera, se habrían violado los artículos 9 y 80 constitucionales”.

¹² Para fundamentar su solicitud expuso las siguientes razones: aplicar el Tratado i) armoniza con el Convenio de Diversidad Biológica y el Protocolo de Nagoya; ii) reafirma la soberanía de los Estados sobre sus recursos fitogenéticos y ofrece gran flexibilidad para su aplicación; iii) reconoce la contribución que los agricultores han realizado al desarrollo de la riqueza mundial de los recursos fitogenéticos; iv) establece un procedimiento de acceso facilitado para los recursos fitogenéticos de uso agrícola y alimenticio que promueve la investigación, el fitomejoramiento y la capacitación; v) permite desarrollar cultivos eficientes al hacer factible que se acceda a germoplasma adicional proveniente de otros países; vi) protege los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura en Colombia, toda vez que se prohíbe a los receptores reclamar derechos de propiedad intelectual o de otra naturaleza que limiten el acceso a los mencionados recursos; vii) abre paso a que con su ratificación los cultivos depositados en sus bancos de germoplasma estén disponibles para los Estados parte.

¹³ Para sustentar su petición expuso los siguientes motivos: i) busca dar cumplimiento a diversos preceptos constitucionales relacionados con los derechos ambientales y el derecho a la seguridad alimentaria, a través del establecimiento de un sistema multilateral de facilitación del acceso y distribución de los beneficios respecto de los recursos fitogenéticos; ii) es respetuoso de la Constitución y del principio de soberanía estatal reconocido por el derecho internacional; iii) profundiza en la forma de distribución de beneficios derivados del acceso a los materiales para la alimentación y la agricultura; iv) permite hacer efectivos los compromisos del Estado contenidos en los artículos 79 y 80 de la Carta Política; v) se encuentra relacionado con otros instrumentos que generan obligaciones internacionales para el Estado colombiano, en particular, con el Convenio de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica de la cual Colombia es parte y la normativa de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

¹⁴ MM.PP Alberto Rojas Ríos y Rodrigo Uprimny Yepes.

¹⁵ En apoyo de su afirmación sostuvo que el Instrumento: i) reconoce la soberanía de los Estados dueños de los recursos fitogenéticos, tanto así que algunas obligaciones corresponden al ajuste normativo interno; ii) pone de relieve los aportes de las comunidades locales y de los grupos indígenas en términos de conservación de recursos fitogenéticos; iii) desarrolla un sistema multilateral de acceso y distribución de beneficios caracterizado por su transparencia, y que permite facilitar el acceso a los recursos fitogenéticos y a los beneficios que se predican de los mismos, sin desconocer el derecho soberano de los Estados sobre sus propios recursos; iv) concuerda con el Convenio sobre la Diversidad Biológica y con el Protocolo de Nagoya; v) establece un procedimiento de acceso facilitado para los recursos fitogenéticos de uso agrícola y alimenticio; al contemplar condiciones de acceso, vi) salvaguarda los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura en Colombia, toda vez que prohíbe a los receptores reclamar derechos de propiedad intelectual o de otra naturaleza que limiten el acceso a los mencionados recursos; vii) con la ratificación del Tratado, los países acuerdan que todo lo relacionado con los cultivos depositados en sus bancos de germoplasma estarán disponibles para todos.

fitogenéticos del Tratado. Finalmente destacó que no existían obligaciones financieras vinculantes que se desprendan del Tratado y que el contenido del Instrumento tampoco determina la obligación de agotar el mecanismo de consulta previa que se activa cuando su texto afecta de manera directa a las comunidades étnicas.

g) Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional – Sede Bogotá

14. El Decano de la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Colombia –Sede Bogotá– consideró que las disposiciones del Tratado se ajustan a la Carta Política, al paso, que también respetan otras normas nacionales e internacionales que rigen para la biodiversidad en sentido amplio, como lo puede ser el Convenio de Diversidad Biológica (del cual Colombia es parte) y todas sus derivaciones en su aplicación regional (decisiones de la Comunidad Andina) y nacional. Efectuó un análisis del Tratado desde los principios que le dieron origen para concluir que estos en lugar de contradecir las normas constitucionales contribuyen a materializarlas. Sobre los principales aspectos de esta intervención se volverá con mayor detalle cuando se efectúe el análisis de fondo del Tratado.

h) Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial

15. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial presentó un concepto en el que comparó, desde una perspectiva técnica, el Tratado sobre la Diversidad Biológica, la Decisión 391 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena y el Tratado sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura y realizó un conjunto de precisiones importantes que se abordarán detalladamente más adelante. En general, resaltó que por medio de la Decisión Andina 391 –llamada también Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos–, se dio cumplimiento a la implementación del Convenio sobre la Diversidad Biológica específicamente en materia de acceso a los recursos genéticos y distribución justa y equitativa de beneficios derivados de su utilización y protección del componente intangible asociado a dichos recursos. Precisó que el Tratado coincide con esta Decisión, al referirse al uso y acceso de recursos genéticos y filogenéticos para la alimentación y la agricultura.

i) Centro Internacional de Agricultura Tropical

16. El Director General del Centro Internacional de Agricultura Tropical –CIAT– presentó su concepto en calidad de *amicus curiae* en el que resaltó, entre otros aspectos, que la ratificación de este Tratado no establece ninguna obligación directa e inmediata de modificar leyes nacionales, así como el hecho que este es uno de los primeros instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes que reconoce explícitamente la enorme contribución de los agricultores y las comunidades indígenas en el desarrollo y manejo de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura. Enfatizó que el Instrumento le indica a los Estados parte que deben adoptar medidas respecto a: **i)** la protección de sus conocimientos tradicionales y su mayor participación;

ii) fortalecer los procesos nacionales de toma de decisiones, y iii) asegurar la distribución de los beneficios procedentes de su uso¹⁶. En general, expuso los motivos por los cuales el Tratado se ajusta a la Constitución sobre las que se volverá más adelante.

j) Universidad del Bosque

17. Luego de describir las etapas surtidas en el proceso que culminó con la aprobación de la Ley 2285 de 2023, la Universidad del Bosque llegó a la conclusión de que en el marco del trámite legislativo no se surtió la etapa prevista en el artículo 161 de la Constitución Política, en tanto durante el paso en la Cámara de Representantes habrían surgido discrepancias con lo aprobado por el Senado de la República y no se habría integrado una comisión para conciliarlas, sino que se continuó con el trámite. En armonía con lo anterior, tampoco se habría cumplido con el tiempo indicado en el artículo 168 de la Ley 5ª de 1992. Por lo anterior, solicitó de manera principal remitir el proyecto al Congreso para que se conforme una comisión de conciliadores constituida por un mismo número de senadores y representantes para que concilien los textos o definan sus discrepancias por mayoría con previa publicación con un (1) día de anticipación en la Gaceta del Congreso, con fundamento en lo estipulado en el (Art. 161 y par. 1 del Art. 241 C.P). De forma subsidiaria, solicitó que, si no se da la remisión, se debe declarar inexecutable la Ley 2285 de 2023.

V. Concepto presentado por el Viceprocurador General de la Nación¹⁷

18. Mediante concepto allegado al despacho sustanciador dentro del término previsto, el Viceprocurador General de la Nación solicitó declarar la constitucionalidad del Tratado y de su Ley aprobatoria con fundamento en los siguientes motivos.

19. En relación con el trámite formal, el Viceprocurador General de la Nación consideró que “el trámite parlamentario se desarrolló conforme a los mandatos constitucionales referentes a la materia”. En cuanto al contenido material del Instrumento hizo las siguientes consideraciones. Además, afirmó que las disposiciones del Instrumento que buscan conservar y usar de manera sostenible los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura son constitucionales por cuanto, **a)** no solo se preocupan por la internacionalización de las relaciones ecológicas, tal como lo prevé el artículo 226 superior, sino que materializan o dan cumplimiento a los mandatos constitucionales”. Complementó que **b)** teniendo como fundamento varias normas constitucionales, entre ellas, los artículos 8, 65, 71, 79 y 81, es mandatorio para las autoridades “buscar medidas de amparo para la diversidad agrícola, de forma tal que los recursos genéticos que se encuentren y se desarrollen en los países,

¹⁶ Luego de hacer mención de los artículos 65 y 366 de la Constitución, señaló que la conservación, el acceso facilitado y el uso sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura que se protege por medio del Tratado resulta fundamental con miras a materializar el potencial productivo del campo y así garantizar la alimentación actual y futura de manera sostenible en Colombia e, igualmente, con el fin de asegurar el acceso facilitado y preferente a nivel mundial de materiales para la agricultura.

¹⁷ Como consta en el escrito remisorio presentado por el Viceprocurador General de la Nación, el concepto en relación con el proceso de la referencia fue emitido en el marco de las atribuciones previstas por el artículo 17.2 del Decreto Ley 262 de 2000, modificado por el artículo 7 del Decreto Ley 1852 de 2021. Ello, conforme se dispuso en el Decreto 509 de 2023. Cfr. Concepto presentado por el Viceprocurador General de la Nación en el expediente digital.

puedan ser aprovechados en forma responsable para contribuir [a contrarrestar] el problema del hambre y la desnutrición por el que pasan hoy en día la mayoría de las naciones del mundo”¹⁸. A lo dicho agregó que c) el contenido del Tratado estaba encaminado a implementar lo dispuesto en los artículos 226¹⁹ y 227²⁰ superiores, en particular, lo dispuesto en el último artículo mencionado que reza: “[e]l Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones (...) mediante la celebración de tratados sobre la base de equidad, igualdad y reciprocidad”²¹.

20. En relación con las disposiciones instrumentales del Tratado advirtió que en tanto tales preceptos se dirigen “a facilitar su gobernabilidad” no vulneran ninguna norma constitucional, pues constituyen “expresión de la libertad y autonomía que le asiste al Estado colombiano para suscribir convenios cuando considere conveniente, de acuerdo con el artículo 9º constitucional que determina que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional”²². Respecto del análisis material la Ley aprobatoria 2285 de 2023, concluyó que esta se ajustaba a la Constitución²³.

¹⁸ Citó la sentencia C-519 de 1994. MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

¹⁹ Que prescribe: “[e]l Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”.

²⁰ Que ordena al Estado promover “la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que, sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. // La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano”.

²¹ Adicionalmente, manifestó que las normas previstas en el Instrumento “optimizan los mandatos superiores referentes a la debida utilización de los recursos genéticos presentes en el país y la internacionalización de las relaciones del Estado”. Sobre este extremo destacó el especial interés que el Constituyente manifestó respecto de la preservación del potencial genético y de la utilización de este y recordó que de conformidad con el artículo 81 constitucional, al Estado le corresponde regular el ingreso al país y salida de él de los recursos genéticos, y su utilización de acuerdo con el interés nacional. La Corte ha reconocido esa necesidad y el deber de asegurar que se dé un buen uso a la biodiversidad genética. Destacó que el Estado cumplía con ese mandato cuando se propone implementar medidas que tienden a cumplir las obligaciones aludidas, entre las que mencionó la de celebrar tratados internacionales que posibilitan al Estado contar con los medios indispensables para proteger la diversidad, siguiendo reglas claras que “supongan el ejercicio de su soberanía, como la internacionalización de las relaciones ecológicas –artículos 9º y 226 C.P.–, así como las condiciones especiales que presenta Colombia en cuanto a su nivel de biodiversidad. Respecto de esta circunstancia, añadió que el Estado se encuentra obligado a adoptar instrumentos que permitan explotar en debida forma, esto es, dentro del marco de su autonomía y del mejor aprovechamiento de esos recursos para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

²² Citó las sentencias C-132 de 2014. MP. Mauricio González Cuervo y C-381 de 2019. MP. Diana Fajardo Rivera.

²³ Lo anterior, toda vez que en el artículo 1º el Congreso de la República exterioriza su voluntad clara de aprobar de manera integral el Tratado sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura. Lo anterior coincide con el mandato previsto en el numeral 16 del artículo 150 de acuerdo con el cual esa autoridad se encuentra facultada para “aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. En el artículo 2º quedó consignado que el tratado obliga al Estado colombiano a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional correspondiente. Esto se encuentra establecido en la Ley 7ª de 1944 con lo cual se cumple el contenido del artículo 224 constitucional. En el artículo 3º se respeta el principio superior de publicidad de las leyes, toda vez que se dispone que el Instrumento rige a partir de la fecha de su publicación. Por último, el Viceprocurador resaltó que existía una conexidad entre el título de la ley y sus tres artículos que, en su conjunto, se refieren a temas relacionados con la adopción del Instrumento (aprobación, vigencia y publicidad). En ese sentido, se respeta el principio de unidad de materia que se desprende de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política.

VI. Consideraciones de la Corte

1. Competencia

21. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 10 de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir definitivamente sobre la constitucionalidad del Tratado y de la Ley 2285 de 2023.

2. Asunto bajo revisión, problema jurídico y metodología de la decisión

22. Según la jurisprudencia constitucional²⁴, el control de constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben tiene los siguientes rasgos característicos: **a)** es *previo* al perfeccionamiento de tratado, pero *posterior* a la aprobación por parte del Congreso y a la sanción presidencial; **b)** es *automático*, pues en concordancia con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 241 superior, tanto el tratado como su ley aprobatoria deben ser remitidos por el Gobierno Nacional a la Corte Constitucional, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley; **c)** es *integral*, toda vez que la Corte analiza los aspectos formales y materiales del tratado y de la ley; **d)** tiene *efectos de cosa juzgada absoluta*, en la medida en que la Sala Plena confronta la totalidad de estos textos normativos con todo el articulado de la Carta Política y de la Ley 5^a de 1992, en lo pertinente; **e)** es una *condición indispensable* para la ratificación del instrumento internacional; **f)** tiene una *función preventiva*, por cuanto “su finalidad es garantizar la supremacía de la Constitución Política y el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano”²⁵; **g)** no implica una valoración de aspectos relacionados con la conveniencia, oportunidad o efectividad de esos instrumentos, pues la Constitución le confiere esta tarea únicamente a las ramas ejecutiva y legislativa²⁶.

23. Debido al alcance del control de constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueban, en el presente caso la Sala Plena deberá determinar si ¿el tratado y su ley aprobatoria cumplen los requisitos formales y materiales de validez que exigen la Constitución Política, la Ley 5^a de 1992, el bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia constitucional?

²⁴ Al respecto, se pueden consultar, entre otras, las sentencias C-126 de 2023 MP. Cristina Pardo Schlesinger, C-316 de 2022. MP. Cristina Pardo Schlesinger, C-091 de 2021. MP. Cristina Pardo Schlesinger, C-275 de 2019. MP. Diana Fajardo Rivera y C-224 de 2019. MP. Cristina Pardo Schlesinger, C-048 de 2018. MP. Cristina Pardo Schlesinger, C-332 de 2014. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, C-829 de 2013. MP. Mauricio González Cuervo y C-622 de 2013. MP. Mauricio González Cuervo, C-822 de 2012. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, C-027 de 2011. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, C-460 de 2010. MP. Jorge Iván Palacio Palacio, C-751 de 2008. MP. Manuel José Cepeda Espinosa y C-464 de 2008, MP. Manuel José Cepeda Espinosa, C-276 de 2006. MM.PP. Manuel José Cepeda Espinosa y Marco Gerardo Monroy Cabra, C-924 de 2000. MP. Carlos Gaviria Díaz, C-400 de 1998. MP. Alejandro Martínez Caballero, C-468 de 1997. Alejandro Martínez Caballero, y C-682 de 1996. MP. Fabio Morón Díaz y C-378 de 1996. MP. Hernando Herrera Vergara.

²⁵ Sentencia C-491 de 2019. MP. Carlos Bernal Pulido.

²⁶ Sentencias C-492 de 2019. MP. José Fernando Reyes Cuartas y C-252 de 2019. MP. Carlos Bernal Pulido, C-260 de 2014. MP. Luis Ernesto Vargas Silva y C-460 de 2010. MP. Jorge Iván Palacio Palacio. En la primera sentencia mencionada, la Corte afirmó: “Al presidente de la República como jefe de Estado [la Constitución] le atribuyó la dirección de las relaciones internacionales y la celebración con otros Estados y entidades de derecho internacional de convenios [artículo 189.2 superior] y al Congreso de la República la aprobación o improbación de los tratados que el Gobierno celebre para la promoción o consolidación de la integración económica [artículo 150.16 superior]. De esta manera, les asiste a tales instancias políticas un margen de discrecionalidad para determinar la conveniencia y oportunidad de suscribir esos instrumentos internacionales [Sentencia C-154 de 2019]”.

24. Para resolver el problema jurídico, en primer lugar, la Corte adelantará el análisis formal del tratado internacional y de su ley aprobatoria. En ese sentido el examen implica **a)** analizar la validez de la representación del Estado Colombiano en las fases de negociación, celebración y firma del Tratado; **b)** constatar la realización de un proceso de consulta previa sobre la aprobación del Instrumento, cuando esto sea necesario; **c)** verificar si el Tratado fue aprobado por el Presidente de la República y sometido a consideración del Congreso de la República; **d)** evaluar el trámite legislativo ante el Senado de la República y la Cámara de Representantes; **e)** verificar la sanción presidencial y el envío a la Corte Constitucional y comprobar si es necesario el análisis de impacto fiscal de que trata el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

25. En segundo lugar, revisará la constitucionalidad material del Instrumento, mediante el contraste de cada uno de sus artículos, así como de los que integran su ley aprobatoria, con la totalidad de las disposiciones de la Constitución Política y, específicamente, con los principios de reciprocidad y soberanía nacional (artículos 9 y 226 de la C.P.). Para el efecto, la Sala reiterará el precedente constitucional.

3. Control de constitucionalidad formal. Reiteración de jurisprudencia²⁷

3.1. Fase previa gubernamental

26. El control de constitucionalidad en esta fase requiere acreditar los siguientes elementos: **a)** la validez de la calidad de quienes actuaron en nombre de Colombia en las fases de negociación, celebración y suscripción del Tratado; **b)** la realización de un proceso de consulta previa sobre la aprobación del Instrumento, cuando esto sea necesario, y **c)** si el Tratado fue aprobado por el presidente de la República y sometido a consideración del Congreso de la República.

a) La representación del Estado colombiano en las fases de negociación, celebración y firma del convenio fue válida

27. El artículo 7º, numeral 1º, literal a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, incorporada al ordenamiento interno por la Ley 32 de 1985, establece que una persona representa a un Estado, si para el efecto presenta los “adecuados plenos poderes”. En similar sentido, el numeral 2º del mismo artículo prescribe que, en virtud de sus funciones y para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado, representan al Estado “los jefes de Estado, jefes de Gobierno y ministros de relaciones exteriores”.

²⁷ En este acápite se reiterarán las sentencias C-126 de 2023, C-316 de 2022, C-091 de 2021, las tres con ponencia de la magistrada Cristina Pardo Schlesinger, C-170 de 2021. MP. José Fernando Reyes Cuartas, C-491 de 2019. MP. Carlos Bernal Pulido, C-048 de 2018. MP. Cristina Pardo Schlesinger, C-214 de 2017. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado y C-047 de 2017. MP. Luis Ernesto Vargas Silva, C-378 de 2009. MP. Humberto Antonio Sierra Porto, C-537 de 2008. MP. Jaime Córdoba Triviño y C-534 de 2008. Rodrigo Escobar Gil, C-933 de 2006. MP. Rodrigo Escobar Gil, Sentencias C-214 de 2017. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado, C-184 de 2016. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado, C-157 de 2016. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado, C-217 de 2015. MP. Martha Victoria SÁCHICA Méndez, C-1051 de 2012. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez, C-915 de 2010. MP. Humberto Antonio Sierra Porto, C-027 de 2011. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y C-750 de 2008. MP. Clara Inés Vargas Hernández, C-184 de 2016. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

28. En el presente caso, el tratado fue suscrito el 30 de octubre de 2002 por el entonces Embajador de Colombia ante la República de Italia, Fabio Valencia Cossio²⁸, quien contaba con plenos poderes. Estos le fueron conferidos por el entonces presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez²⁹. Por tanto, la firma de la Convención fue válida, pues la representación del Estado colombiano, en el proceso de suscripción del instrumento, fue ejercida por quien representaba al Estado y contaba con plenos poderes para ello.

b) La realización de un proceso de consulta previa

29. En este literal la Corte deberá pronunciarse acerca de, si según el contenido del instrumento internacional que se examina, era obligatorio activar el proceso de consulta previa con los pueblos indígenas y tribales, así como con las comunidades afrodescendientes del país.

i) Reiteración de jurisprudencia.

30. En varias oportunidades, este Tribunal ha sostenido que las comunidades étnicas son titulares del derecho fundamental a la consulta previa³⁰. Este mecanismo es un aspecto de su derecho a participar en la toma de decisiones que impacten sus intereses en los ámbitos territorial, cultural, social, espiritual o económico³¹. La fuente normativa de ese derecho fundamental se encuentra, esencialmente, en los artículos 1º, 2º, 7º, 70, 329 y 330 de la Carta Política. Puntualmente, el artículo 6.1.a del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales³², el cual forma parte del bloque de constitucionalidad, dispone que los gobiernos deberán consultar a los pueblos indígenas y tribales “las medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”. El concepto de *afectación directa* ha sido definido como “el impacto positivo o negativo que puede tener una medida sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social de una determinada comunidad étnica”³³.

²⁸ El 24 de octubre de 2002, el entonces presidente de la República confirió plenos poderes a Fabio Valencia Cossio, embajador de Colombia ante el Gobierno de Italia, para suscribir el Tratado Internacional bajo examen.

²⁹ Oficio S-GTAJI-23-001168 del 28 de febrero de 2023 y remitido a esta Corporación por la Cancillería de Colombia en esa misma fecha. Visible en el expediente virtual. Mediante el mencionado oficio se anexó copia de los respectivos plenos poderes. El 18 de agosto de 2021 el entonces Presidente de la República Iván Duque Márquez y la entonces Ministra de Relaciones Exteriores, Martha Lucía Ramírez Blanco, autorizaron someter el Tratado y su ley aprobatoria al Congreso de la República para los efectos constitucionales.

³⁰ Sentencias C-020 de 2018. MP. Carlos Bernal Pulido y C-013 de 2018. MP. Alberto Rojas Ríos, C-730 de 2017. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo, C-674 de 2017. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez, C-290 de 2017. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez, C-214 de 2017. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado y C-067 de 2017. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez, C-184 de 2016. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado y C-157 de 2016. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado, C-941 de 2010. MP. Jorge Iván Palacio Palacio, entre otras.

³¹ Sentencia C-369 de 2019. MP. Cristina Pardo Schlesinger.

³² Este convenio fue incorporado al ordenamiento jurídico interno mediante la Ley 21 de 1991.

³³ Sentencia SU-123 de 2018. MM.PP. Alberto Rojas Ríos y Rodrigo Uprimny Yepes. Es de anotar que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo se restringió a ilustrar mediante algunos ejemplos cuándo se presenta una afectación directa y específica para las comunidades étnicas y tribales. Teniendo en cuenta que esos ejemplos no “agotan la descripción de todos los escenarios posibles” esta Corte mediante su jurisprudencia ha precisado el alcance del derecho fundamental a la consulta previa. En la sentencia C-073 de 2018. MP. Cristina Pardo Schlesinger, la Corporación reseñó algunos supuestos no taxativos, esto es, cuando la medida prevista en el proyecto de ley aprobatoria –se mantienen las notas a pie de página en el texto referido–: i) involucra el territorio ancestral, el uso del suelo o la extracción de recursos naturales. Cfr. Constitución Política, artículos 329 y 330 (parágrafo). Sentencia C-068 de 2013 MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez; ii) se relaciona con el ethos o la identidad de alguna comunidad étnica o tribal y altera de modo negativo o positivo su vida política, económica, social y cultural como elementos definitorios de su identidad. Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-389 de 2016. MP. María Victoria Calle Correa; C-196 de 2012. MP. María Victoria Calle Correa; C-366 de 2011. MP. Luis Ernesto Vargas Silva; C-175 de 2009. MP. Luis Ernesto Vargas Silva; C-030 de 2008. MP. Rodrigo Escobar Gil.; iii) impone cargas o atribuye beneficios a una comunidad, de tal manera que modifica su situación o posición jurídica. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-077 de 2017. MP. Luis Ernesto Vargas Silva; iv) regula como objeto central una o varias comunidades étnicas o pueblos tribales o desarrolla en forma específica uno de los derechos previstos en el Convenio 169 de 1989 de la OIT. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-077 de 2017. MP. Luis Ernesto Vargas Silva y v) pese a ser de carácter general a) tiene mayores efectos en las comunidades indígenas y tribales que en el resto de la población; b) ordena de manera sistemática aspectos que constituyen la identidad de estas comunidades y, en esa medida, podría o bien afectarlas

31. En general, la jurisprudencia constitucional ha enfatizado que cuando se trata de leyes aprobatorias de instrumentos internacionales que contienen disposiciones de las que se pueda derivar una afectación al territorio ancestral, se activará la obligación de consulta previa si estas se relacionan con la explotación y manejo de recursos naturales en los territorios indígenas (artículo 330 C.P.) o si delimitan las entidades territoriales indígenas (artículo 329 C.P.).

32. La Corporación ha descartado esta obligación cuando las normas incorporadas en los instrumentos internacionales que se revisan no aluden de modo directo, específico y, expreso, a los elementos que es mandatorio salvaguardar por medio de la consulta³⁴. Ha precisado que para identificar el deber de consulta resulta indispensable indagar más allá del título del instrumento o de sus aspectos generales y analizar “si existe un impacto en los derechos de las comunidades y, de ser así, cuál es su magnitud”³⁵. De todas formas, ha insistido en que no todo acuerdo internacional dirigido a regular aspectos relacionados con comunidades étnicas o tribales activaría la obligación de consulta incluso en temas referidos a recursos forestales³⁶.

33. Sin embargo, en otras oportunidades el examen realizado por la Corporación la ha llevado a concluir que la consulta previa era de ineludible cumplimiento y que, al haberse pasado por alto tal exigencia, la totalidad de la ley aprobatoria del instrumento internacional debía declararse inexecutable. Esto sucedió mediante la sentencia C-1051 de 2012³⁷. En aquella ocasión, la Corte ejerció el control de constitucionalidad oficioso sobre la Ley 1518 del 13 de abril de 2012, “Por medio de la cual se aprueba el ‘Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales’, del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972, el 23 de octubre de 1978 y el 19 de marzo de 1991”³⁸. La Corporación concluyó que los aspectos regulados por el

eventualmente, traer consigo un déficit de protección de sus derechos o, incluso, presentar una omisión legislativa con efectos discriminatorios. Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-068 de 2013. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez, reiterando las sentencias C-366 de 2011 y C-175 de 2009 MP. Luis Ernesto Vargas Silva; C-063 de 2010. MP. Humberto Antonio Sierra Porto, reiterando la Sentencia C-030 de 2008. MP. Rodrigo Escobar Gil.

³⁴ Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-381 de 2019. MP. Diana Fajardo Rivera en la que se citaron las sentencias C-214 de 2017. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado y C-144 de 2018. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo.

³⁵ Cfr. Corte Constitucional sentencia C-381 de 2019. MP. Diana Fajardo Rivera en la que se hizo referencia a la sentencia C-073 de 2018. MP. Cristina Pardo Schlesinger.

³⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-196 de 2012. MP. María Victoria Calle Correa. En la referida providencia que se pronunció sobre el Convenio Internacional de Maderas Tropicales, la Corte concluyó que a partir de las normas que integran el acuerdo no podía derivarse una afectación directa y específica a las comunidades, esto es, que en el asunto no se cumplía “con el nivel de particularidad y especificidad exigido para activar la obligación de consulta”.

³⁷ MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

³⁸ En esa oportunidad, el aspecto central que ocupó la atención de la Sala Plena fue el de definir si la citada ley tenía que haberse sometido “a un proceso de consulta con las comunidades indígenas y tribales previamente a su expedición”. La Corte recordó que el Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales aprobado por la Ley 1518 de 2012 “fue expedido en el contexto de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, UPOV, creada en el año de 1961 y revisada mediante actas de 1972, 1978 y 1991” y su objeto radicó en: establecer y fomentar un régimen jurídico de protección en favor de los obtentores de nuevas variedades vegetales, concediéndoles un derecho de disposición sobre la variedad que es de su creación, el cual se constituye en una especie de propiedad intelectual que le permite a aquél la explotación comercial exclusiva de su creación por un tiempo determinado, lo que a su vez comporta una prohibición al uso de la variedad protegida sin autorización previa del titular del citado derecho. En la sentencia C-1051 de 2012. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Es importante tener en cuenta que los “derechos de obtentor sobre variedades vegetales” dan origen a “un sistema sui generis de propiedad intelectual” que protege a quienes obtienen “una nueva variedad vegetal mediante la aplicación de conocimientos científicos al mejoramiento heredable de plantas”. A los favorecidos con la salvaguarda, se les denomina obtentores. El objeto de protección de estos derechos “son las variedades vegetales que sean nuevas, homogéneas, distinguibles, y estables, y que hayan sido designadas genéricamente con un nombre distintivo”. En el marco de esa protección, es importante tomar nota de las siguientes definiciones. Se presenta una novedad en relación con una variedad vegetal, cuando “el material de reproducción o multiplicación, o un producto de su cosecha, no [ha] sido vendido o entregado de manera lícita a terceros por el obtentor o su causahabiente o con su consentimiento, para fines de explotación comercial de la variedad”. Existe una variedad vegetal distinguible “cuando se diferencie claramente de cualquier otra variedad vegetal cuya existencia [es] comúnmente conocida”. Se está ante una variedad vegetal homogénea cuando es “suficientemente uniforme en sus caracteres esenciales, teniendo en cuenta las variaciones previsibles de la variedad vegetal de acuerdo con su forma de reproducción, multiplicación o propagación”. Hay una variedad vegetal estable “cuando sus caracteres esenciales se mantienen inalterados de generación en generación y al final de cada ciclo de reproducciones, multiplicaciones o propagaciones”. El Instituto Colombiano Agropecuario –ICA– es la autoridad nacional competente para “otorgar certificados de obtentor sobre variedades

Convenio referido podían afectar de manera directa distintos grupos indígenas y tribales asentados en el territorio nacional. En tal virtud, dejó claro que, si se tomaba en cuenta la especial condición social, económica y cultural de los grupos diferenciados, las medidas contempladas en el instrumento internacional los afectarían de manera particular, “no obstante el carácter general del Acta UPOV de 1991”³⁹.

34. A la luz de las consideraciones efectuadas, la Corte llamó la atención acerca de que las medidas previstas en el Acta UPOV de 1991 tenían un objetivo muy concreto, a saber, “proteger los derechos de obtentor, en el sentido de reconocerle a los creadores de nuevas variedades vegetales exclusividad en la explotación de estas por un periodo determinado”⁴⁰. En la sentencia C-1051 de

vegetales que sean nuevas, homogéneas, distinguibles, y estables, y que hayan sido designadas genéricamente con un nombre distintivo, al solicitante de un certificado de obtentor, sea el obtentor de una variedad vegetal o su causahabiente”. El sujeto de protección de los derechos de obtentor sobre variedades vegetales es “el obtentor de una variedad vegetal nueva, distinguible, homogénea o estable y que haya sido designada genéricamente con un nombre distintivo, o su causahabiente”. El certificado de obtentor confiere a los obtentores de variedades vegetales o a sus causahabientes i) “el derecho de impedir que terceros realicen sin su consentimiento ciertos actos asociados al material de reproducción, multiplicación o propagación de la variedad vegetal protegida, tales como la producción, reproducción, multiplicación o propagación; la preparación con fines de reproducción, multiplicación o propagación; entre otros” y ii) “la facultad de iniciar acciones administrativas o jurisdiccionales para evitar o hacer cesar actos que infrinjan o violen sus derechos, y obtener la compensación o indemnización a las que haya lugar”. El certificado de obtentor atribuido a los obtentores de variedades vegetales o sus causahabientes impone la obligación “de mantener y reponer dicho certificado durante su vigencia”. El término de protección de un certificado de obtentor dependerá de la variedad vegetal sobre la cual recaiga, de la siguiente forma: i) “[v]ides, árboles forestales, y árboles frutales (incluidos sus portainjertos) 20 a 25 años”; ii) “[d]emás especies; 15 años”. Cuando finaliza el término de protección de un certificado de obtentor, “la variedad vegetal entrará en el dominio público y podrá ser usada por cualquier persona natural o jurídica sin pedir autorización al titular del certificado de obtentor”. La variedad vegetal protegida por un certificado de obtentor podrá ser usada sin solicitar la autorización a su titular, por ejemplo, en los siguientes casos: i) “[u]so en el ámbito privado, con fines no comerciales”; ii) “[u]so a título experimental; iii) “[u]so para la obtención y explotación de una nueva variedad, salvo que se trate de una variedad esencialmente derivada de una variedad protegida”. Cfr. Universidad Nacional de Colombia, Hermes, Sistema de Información Investigación, visible en <https://propiedadintelectual.unal.edu.co/acerca-de/obtenccion-de-variedades>. La Corte especificó que –aun cuando en líneas generales el contexto continuaba siendo el mismo–, en el Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales aprobado por la Ley 1518 de 2012 se incorporaron estándares más precisos de protección a los que ya existían dirigidos a favorecer a los obtentores de especies vegetales–se destaca–.

³⁹ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-1051 de 2012. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez. La Corte encontró que a partir del contenido material del instrumento internacional bajo análisis, se seguía una posibilidad de afectación específica a los pueblos indígenas y tribales, toda vez que las medidas allí incorporadas repercutían directamente “sobre elementos que son particularmente relevantes para estos y que guardan una íntima e indisoluble relación con su modo de vida y de subsistencia, como son el territorio y la explotación de los recursos naturales existentes en éste, concretamente, en lo que corresponde a ciertos aspectos vinculados con la actividad agrícola que desarrollan”. Puntualizó que el Convenio bajo examen en aquella oportunidad **se relacionaba con el sector agropecuario y, más específicamente, con la propiedad intelectual, fijando regulaciones jurídicas para favorecer a “quienes se dedican a la creación de nuevas variedades vegetales”**³⁹ –se destaca–. En ese caso, la Corporación advirtió que las medidas contempladas en el instrumento internacional estaban encaminadas a regular **“situaciones concretas que se proyectan sobre el territorio y sobre la manera como los grupos diferenciados llevan a cabo la actividad de explotación de los recursos naturales”**³⁹ –se destaca–. Concluyó que estos temas se conectaban estrechamente con la identidad de los pueblos indígenas y tribales, así como “con sus posibilidades de supervivencia y desarrollo”. A propósito de estos aspectos, la Corte resaltó que los grupos étnicos en desarrollo de su actividad agrícola eran “fuente de obtenciones vegetales”, con lo cual “las variedades que durante siglos han sido desarrolladas y mejoradas por tales grupos, y que constituyen fuente importante de su subsistencia, **pueden no obtener la protección que el Convenio UPOV de 1991 reconoce, en razón a que estas no están en capacidad de cumplir los requisitos técnicos impuestos por el régimen del citado convenio (‘novedad, distinción, homogeneidad y estabilidad’)**”³⁹ –se destaca–. En criterio de la Corporación, **el proceso de mejoramiento genético aplicado por las comunidades étnicas** tiene lugar de acuerdo con prácticas y conocimientos tradicionales, vale decir, **con fundamento en “enfoques y principios diferentes a los que son utilizados por los Fito mejoradores modernos, quienes a su vez hacen uso de las nuevas tecnologías existentes que son precisamente las acogidas por el UPOV de 1991”** –se destaca–. La Corporación llamó la atención sobre un punto que consideró relevante relacionado con el proceso de revisión del Convenio UPOV, a saber, “la necesidad de adecuarlo a los últimos avances científicos y tecnológicos que con el tiempo se han ido implementando en la actividad de fitomejoramiento”³⁹. Justamente este aspecto es el que la Corte consideró más problemático, pues se relaciona directamente con el proceso de explotación de los recursos naturales de las comunidades indígenas y tribales. Encontró que lo anterior se venía reforzado con un aspecto adicional: “que los grupos étnicos, acorde con sus costumbres y formas de vida, **no se dedican a la explotación comercial de los conocimientos ancestrales, ni los referidos conocimientos se encuentran contenidos o registrados en solicitudes de derechos de obtentor, dado que los mismos tienen un uso comunitario y, como tal, se acercan más al concepto de propiedad colectiva**” –se destaca–. La Corte advirtió que lo anterior se encontraba en abierta oposición a la filosofía que informó el derecho del obtentor en el Convenio UPOV y subrayó que este constituía “una forma de propiedad intelectual que se reconoce de manera individual a los creadores de nuevas variedades vegetales, a fin de permitirles una explotación exclusiva de su creación por un tiempo determinado”³⁹. Manifestó, asimismo, que, según la regulación prevista en el instrumento internacional, variedades vegetales cuyo origen data de prácticas ancestrales que no han sido objeto de intercambios comerciales y, tampoco han sido entregadas para la explotación por parte de las comunidades, “sean presentadas como creadas o puestas a punto por parte de Fito mejoradores formales, quienes serían entonces los beneficiarios de los derechos de obtentor, **desplazando a los pueblos autóctonos en el ejercicio de tales derechos, lo que sin duda implicaría una seria afectación a su identidad, autonomía y subsistencia**” –se destaca–. A propósito de la preocupación expresada, la Corporación señaló que según lo dispuesto en el artículo 6º del Convenio UPOV de 1991 el criterio “novedad” se define relacionándolo con una “variedad” la que “será considerada nueva si, en la fecha de presentación de la solicitud de derecho de obtentor, el material de reproducción o de multiplicación vegetativa o un producto de cosecha de la variedad no ha sido vendido o entregado a terceros de otra manera con fines de la explotación de la variedad”. Puso énfasis en que, si se tomaba en cuenta el alcance de esa definición, entonces “nada impediría que una determinada variedad, a pesar de estar siendo utilizada ancestralmente por una comunidad específica, por el hecho de no haber sido vendida o utilizada comercialmente, [pudiera] clasificarse como *nueva* conforme a las reglas del convenio y, por tanto, ser susceptible de apropiación por parte de terceros”.

⁴⁰ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-1051 de 2012. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

2012⁴¹, la Corporación también consideró relevante poner de presente que en la sentencia C-262 de 1996⁴², la Corte se ocupó de analizar el tema de la protección de las obtenciones vegetales frente a la diversidad étnica y cultural, a propósito del estudio de constitucionalidad adelantado en relación con el Convenio UPOV de 1978.

35. Luego de recordar la jurisprudencia sentada en la aludida sentencia, concluyó que, a diferencia del instrumento analizado en la sentencia C-262 de 1996, el Convenio UPOV de 1991 tenía unos objetivos susceptibles de afectar **de manera directa** “los intereses particulares de las comunidades étnicas, en cuanto establece un **régimen jurídico de protección a la propiedad individual y no a la propiedad colectiva**” –se destaca–. De este modo, las pautas, criterios, plazos y condiciones de reconocimiento, si bien tienen un alcance general, se proyectan de manera especial sobre el concepto de propiedad que impera en las comunidades étnicas y tribales⁴³. Con fundamento en los motivos expuestos la Corte Constitucional resolvió declarar inexecutable la Ley 1518 del 13 de abril de 2012, “[p]or medio de la cual se aprueba el ‘Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales’, del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972, el 23 de octubre de 1978 y el 19 de marzo de 1991”.

- ii) **Ley 2285 de 2023, “Por medio de la cual se aprueba el «tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura», adoptado por el 31° período de sesiones de la Conferencia de la FAO, en Roma, el 3 de noviembre de 2001”, no debió ser consultada por las comunidades indígenas y tribales**

36. Es importante resaltar que, a diferencia del Convenio UPOV de 1991, declarado inexecutable por la Corte Constitucional con base en los motivos que quedaron reseñados, el Tratado sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura –también conocido como Tratado sobre las semillas–, no busca introducir exigencias para afianzar los derechos de los obtentores desde una perspectiva individualista de la propiedad en el marco de las finalidades características de la Organización Mundial del Comercio, sino que se propone configurar un sistema multilateral para un conjunto de especies cubiertas (35 cultivos y 29 especies forrajeras) que se encuentran incorporadas en el Anexo I del Instrumento. En ese sentido, el Tratado sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura busca desde los propios cimientos de la soberanía de los Estados parte y, en armonía con lo dispuesto en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, introducir “un sistema multilateral de acceso y distribución de los beneficios para una lista negociada de grandes cultivos seleccionados sobre la base de su importancia para la seguridad alimentaria y el grado de interdependencia de los países en el acceso a esos recursos”⁴⁴.

⁴¹ MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁴² MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁴³ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-1051 de 2012. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁴⁴ Cfr. Guía explicativa del Tratado internacional sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura. Visible en la red en el sitio: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-057-Es.pdf>

37. De esta forma, el propósito central consiste en “facilitar el acceso a los recursos genéticos de los principales cultivos alimentarios y especies forrajeras y compartir de manera justa y equitativa los beneficios que se deriven de la utilización de estos recursos, con arreglo a condiciones convenidas multilateralmente”⁴⁵. En este caso sucede que los Estados parte ceden su derecho a negociar de manera individual “condiciones de acceso y distribución de los beneficios”, al igual que renuncian a la facultad de exteriorizar su consentimiento fundamentado previo en forma bilateral, para, en vez de ello, dar aplicación a “condiciones estándar mutuamente convenidas por todas las partes en forma multilateral, con el fin de garantizar que se mantengan en circulación esos recursos fitogenéticos y de abaratar los costos de transacción”⁴⁶.

38. Así, el Tratado sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura contiene un conjunto de regulaciones de tipo general dirigidas a los Estados parte, con el fin de que **en ejercicio de sus derechos soberanos implementen las normas del Instrumento de la manera que consideren compatible con sus propios ordenamientos y en los tiempos que estimen oportunos** –se destaca–. En ese sentido, las normas contempladas en el Instrumento no solo tienen un carácter general y abstracto y están dirigidas a todos los colombianos, sino que, al paso, **deben ser implementadas** por los Estados parte y, en esa medida, **no inciden de manera directa, actual, concreta, específica o particular en los derechos de las comunidades étnicas y tribales y tampoco despliegan sobre su territorio una afectación directa, particular y específica que haga indispensable activar el derecho fundamental a la consulta previa** –se destaca–. Dicho de otra forma, en la medida en que la aprobación del Tratado no supone una aplicación directa de sus normas estas, analizadas de manera general y, en abstracto, no proyectan una afectación directa, actual, concreta o particular sobre los derechos de las comunidades tribales y étnicas. En eso coincidieron la mayoría de los intervinientes y el Viceprocurador.

39. Lo anterior, desde luego, está lejos de significar que en el momento de su implementación la normas del Tratado que afecten de manera directa, actual, particular, específica y no eventual, hipotética o potencial a estas comunidades puedan quedar exentas de someterse a la consulta previa. Todo lo contrario, frente a la circunstancia de **afectación directa, concreta, específica y actual y no meramente potencial, hipotética o eventual** resulta claro que debe activarse el derecho fundamental a la consulta previa –se destaca–.

40. En los párrafos que siguen se mostrará cuáles son algunas de las contrapartidas del Tratado que despiertan mayor preocupación y, a la vez, se indicará que, sin perjuicio de los eventuales efectos directos y concretos que se puedan desprender del Instrumento en el momento de su aplicación, en abstracto, el Instrumento representa un escenario general en el que la población colombiana incluida las comunidades indígenas, tribales y afrodescendientes pueden ventilar ante las instancias representativas del Tratado –en particular,

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid.

ante el órgano Rector– propuestas acerca de su implementación. Lo anterior puede ilustrarse de la siguiente manera. En septiembre de 2022 tuvo lugar la 9ª reunión del Órgano Rector del Tratado celebrada en Nueva Delhi (India). En el marco de ese evento, las organizaciones de comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes de Estados contratantes se movilizaron para hacer valer sus exigencias en contra de la normatividad y de las prácticas que podrían amenazar sus medios de subsistencia y beneficiarían a las corporaciones de la industria agrícola⁴⁷, así como en relación con aquellas que, de facto, lo hacen.

41. A propósito de este evento, se llamó la atención respecto de la importancia que revisten las semillas para los sistemas alimentarios que, tratándose de poblaciones indígenas, tribales y afrodescendientes, se entrelazan estrechamente con su identidad y cultura. Se recordó cómo “controlar las semillas, significa controlar la vida”⁴⁸. También se trajo a colación que según el último informe presentado por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU tan “solo cuatro compañías agroquímicas –Bayer, Monsanto, DowDuPont/Coterva, ChemChinaSyngenta y BASF– dominan más de la mitad del mercado mundial de semillas con un valor estimado en 1 billón de dólares en la próxima década”⁴⁹. Así mismo, se hizo hincapié en que “las leyes de propiedad intelectual han contribuido masivamente a este dominio”⁵⁰. En este orden de ideas se sostuvo que estas empresas son conscientes de que “quien controle las semillas tiene el control sobre la alimentación”⁵¹. En pocas palabras, se resaltó que estas compañías “se hacen con las semillas de las comunidades del hemisferio sur y se las venden de nuevo sirviéndose de patentes y nuevas leyes de ‘protección de variedades vegetales’ con las que criminalizan a las comunidades campesinas por cultivar sus semillas tal y como han hecho durante siglos”⁵².

42. En relación con estos desafiantes problemas se ha subrayado que el Tratado sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura brinda una oportunidad a los agricultores –así como a las comunidades locales, indígenas, tribales y afrodescendientes– en el sentido de que impulsa su participación en la aprobación de medidas y ejecución de políticas y programas. No obstante, también se ha expresado preocupación en lo relativo a la posibilidad de que se apliquen derechos de propiedad intelectual en relación con la información tangible e intangible de los recursos fitogenéticos “que podría ser modificada tras ser obtenidos del Sistema Multilateral de Acceso”⁵³.

43. Frente a esta situación, la Sala observa que el Tratado sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, aunque es vinculante, no es de aplicación directa, pues sus normas deben ser implementadas. Con ese objetivo, el Instrumento le proporciona a los Estados parte un amplio margen de apreciación. En esa medida, constituye un medio o herramienta que permite

⁴⁷ Cfr. “El tratado sobre semillas ha de poner freno al control empresarial sobre las semillas”, visible en la red, en la página de la FIAN Internacional. Por el derecho a la alimentación y a la nutrición.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid.

a los gobiernos de los Estados parte moverse en la dirección correcta, vale decir en aquella encaminada a implementar las disposiciones abstractas y generales contempladas en el documento, de conformidad con las normas nacionales e internacionales que protegen los derechos de las comunidades locales, campesinas, indígenas y tribales.

44. Desde esa óptica se ha dicho, incluso, que el “hecho de que el Tratado garantice los derechos de las comunidades campesinas o a los pueblos indígenas y tribales sobre sus semillas supone un hito fundamental en sus luchas”⁵⁴. Por ello el énfasis suele marcarse en la **implementación del articulado del Tratado** que debe suceder con la expedición de normas legales y reglamentarias emitidas por los gobiernos de los Estados contratantes en consonancia con los mandatos que se desprenden del Instrumento.

45. En tal virtud, son los gobiernos de los Estados parte los que deben expresar una real voluntad política de darles a las normas legales o reglamentarias que ejecutan los preceptos contemplados en el Instrumento un sentido que armonice con la materialización de los derechos de estas comunidades y conjure las amenazas que *–de iure y de facto–* enfrentan. Estos riesgos no son menores y suelen ser traídos a colación por la doctrina especializada en la materia⁵⁵:

La mayoría de los países solo permiten las patentes (derechos de propiedad exclusivos que no fueron creados originalmente pensando en organismos vivos) sobre las semillas modificadas genéticamente. Pero otras variedades de plantas también pueden estar estrictamente controladas por otro tipo de legislación de propiedad intelectual llamada Protección de las Obtenciones Vegetales.

La Organización Mundial del Comercio exige a los Estados miembros (prácticamente todas las naciones del mundo) que tengan algún tipo de legislación que proteja las variedades vegetales. Cada vez son más los que cumplen este requisito adhiriéndose a la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV), que restringe la producción, venta e intercambio de semillas.

La UPOV y empresas agrícolas como Bayer afirman que las restricciones que imponen fomentan la innovación al permitir a los cultivadores un monopolio temporal para beneficiarse de las nuevas variedades vegetales que desarrollan sin competencia.

‘Eso significa que pueden controlar la forma en que se comercializa esa variedad y obtener un rendimiento de su inversión, ya que se tarda hasta 10 o 15 años en desarrollar una nueva variedad’, explica Peter Button, vicesecretario general de la UPOV.

Pero para cumplir los criterios de la UPOV, las semillas comerciales deben ser genéticamente diversas, homogéneas y estables. La mayoría de las semillas ordinarias no reúnen esas características.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Cfr. Charli SHIELD “¿Quién controla el suministro mundial de alimentos? En: NATURALEZA Y MEDIO AMBIENTE, publicado el 6 de abril de 2021 y visible en la red en la página <https://www.dw.com/es/monopolio-de-semillas-qui%C3%A9n-controla-el-suministro-mundial-de-alimentos/a-57107797>

46. Desde ese ángulo, se ha dicho que “sin la existencia de buenas leyes que las protejan, las comunidades campesinas [indígenas y tribales] pueden ser fácilmente criminalizadas por ejercer sus prácticas de gestión de las semillas”⁵⁶. Otro aspecto sobre el que se ha llamado especialmente la atención tiene que ver con la secuenciación de información genética y su almacenamiento en formato digital⁵⁷. Las comunidades campesinas, tribales y étnicas suelen señalar la amenaza que se desprende de esta práctica indicando que, si los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura se “secuencian y se pone a disposición la información de todas las semillas, la industria de las semillas puede acceder a ella libremente, patentar las secuencias que modifican rasgos favorables (como la resistencia a la sequía) y usarla para el desarrollo de nuevas plantas a través de la biotecnología”⁵⁸.

47. Adicionalmente, se suelen formular serias advertencias relativas a las repercusiones derivadas de “forzar la agricultura industrial que domina Europa y Estados Unidos en partes del mundo donde los alimentos siguen siendo producidos, en gran medida, por explotaciones más pequeñas y sostenibles”⁵⁹. Sobre este extremo, por lo general se resalta que los países en vía de desarrollo no solo se ven obligados a estandarizar sus semillas, sino a usar los fertilizantes y pesticidas que garantizan su rendimiento. Bajo esa perspectiva, se ha indicado que adoptar tales sistemas termina también por dictar “la forma en que se distribuyen los campos, qué otras especies pueden sobrevivir y la composición de nutrientes del suelo”⁶⁰.

48. Desde otra orilla se ha abogado, incluso, a favor de la soberanía alimentaria⁶¹. Los movimientos que adhieren a esta postura son partidarios de crear “redes de semillas que permitan a los agricultores y a las comunidades eludir a los gigantes de la agroindustria y gestionar las semillas en sus propios términos”⁶². Valiéndose del software de código abierto –“código informático disponible para que cualquiera lo utilice, distribuya y modifique, siempre que los usuarios permitan a otros las mismas libertades”⁶³– se ha logrado que las variedades de semillas de código abierto sean de libre disposición y se compartan de la manera más amplia. De esta forma, el compromiso viene a reemplazar la licencia de uso⁶⁴. Estas iniciativas muestran que los desafíos del Tratado no son menores.

⁵⁶ Cfr. “El tratado sobre semillas ha de poner freno al control empresarial sobre las semillas”, visible en la red, en la página de la FIAN Internacional. Por el derecho a la alimentación y a la alimentación.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Cfr. Charli SHIELD “¿Quién controla el suministro mundial de alimentos? En: NATURALEZA Y MEDIO AMBIENTE, publicado el 6 de abril de 2021 y visible en la red en la página <https://www.dw.com/es/monopolio-de-semillas-qui%C3%A9n-controla-el-suministro-mundial-de-alimentos/a-57107797>

⁶⁰ C

⁶¹ “Existen movimientos de soberanía alimentaria en todo el mundo, como la internacional Vía Campesina, la Alianza para una Agricultura Sostenible y Holística, en India, la Red del Tercer Mundo, en el Sudeste Asiático y ¡Liberemos la Diversidad!, en Europa”. Cfr. Charli SHIELD “¿Quién controla el suministro mundial de alimentos? En: NATURALEZA Y MEDIO AMBIENTE, publicado el 6 de abril de 2021 y visible en la red en la página <https://www.dw.com/es/monopolio-de-semillas-qui%C3%A9n-controla-el-suministro-mundial-de-alimentos/a-57107797>

⁶² Cfr. Charli SHIELD “¿Quién controla el suministro mundial de alimentos? En: NATURALEZA Y MEDIO AMBIENTE, publicado el 6 de abril de 2021 y visible en la red en la página <https://www.dw.com/es/monopolio-de-semillas-qui%C3%A9n-controla-el-suministro-mundial-de-alimentos/a-57107797>. Por ejemplo, Jack Kloppenburg, profesor emérito de Sociología Rural de la Universidad de Wisconsin-Madison, Estados Unidos, se ha propuesto empaquetar y enviar semillas en el marco de la iniciativa Semillas de Código Abierto –OSSSI por sus siglas en inglés–.

⁶³ Cfr. Charli SHIELD “¿Quién controla el suministro mundial de alimentos? En: NATURALEZA Y MEDIO AMBIENTE, publicado el 6 de abril de 2021 y visible en la red en la página <https://www.dw.com/es/monopolio-de-semillas-qui%C3%A9n-controla-el-suministro-mundial-de-alimentos/a-57107797>

⁶⁴ En relación con el trabajo realizado por Jack Kloppenburg se puede consultar en la red la página <https://www.iis.unam.mx/kloppenburg-jack/>

49. En similar sentido, cabe traer a colación que en la 9ª reunión del Órgano Rector del Tratado celebrada en Nueva Delhi (India) en septiembre de 2022 a la que ya se hizo referencia, se insistió en que el Instrumento no solo es vinculante, sino que “define el marco regulador de la agrobiodiversidad”⁶⁵. En desarrollo de ese encuentro se subrayó que, sin perjuicio del carácter vinculante del Tratado, “un informe presentado en la cumbre de Nueva Delhi y que evalúa el cumplimiento de las políticas nacionales con sus dictados, indica que el 25% de las Partes aún no han [puesto en marcha] medidas legales para defender los derechos de los agricultores. La aplicación nacional sigue siendo un paso clave para reconocer los derechos de los agricultores a las semillas en todo el mundo”⁶⁶.

50. De ahí también que los efectos –positivos o negativos– que podrían desprenderse de las normas que integran el Tratado sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura sean eventuales, hipotéticos o posibles. Esto es, que, observadas en abstracto, sus disposiciones tienen un carácter general de aplicación *erga omnes* y no implican una afectación –negativa o positiva– directa, actual y concreta de los derechos de las comunidades indígenas o tribales, **pues exigen una implementación estatal por vía legislativa y reglamentaria** –se destaca–.

51. En cualquier caso, de lo expuesto **sí se sigue** la imperiosa necesidad de garantizar que las normas de implementación del Tratado **de las que se desprenda una afectación directa, concreta, específica y actual a las comunidades indígenas y tribales sean sometidas al procedimiento de consulta previa**. De esta manera, se podrán salvaguardar los derechos de que son titulares estas comunidades y lograr que el Estado adopte políticas encaminadas a evitar que estos sean limitados por medio de normas de propiedad intelectual y patentes o medidas que criminalicen sus actividades relacionadas con las semillas⁶⁷.

52. En suma, la Corte considera que en el presente caso la consulta previa no era obligatoria, pues de las normas contempladas en el Tratado vistas en abstracto no se deriva una consecuencia negativa o positiva específica, puntual, particular, concreta, directa y actual para las comunidades indígenas o tribales. En ese sentido, las normas del Tratado no imponen restricciones o gravámenes, ni confieren beneficios tributarios o de cualquier otra índole a las comunidades indígenas o tribales y mucho menos afectan de manera directa y actual su integridad o identidad cultural, social o económica, ni redefinen o alteran su

⁶⁵ Cfr. “Los derechos de los agricultores están en juego: una semana de lucha diplomática en Nueva Delhi” publicado el 25 de septiembre de 2022 en la red en el sitio https://www.foodsovereignty.org/es/cip_tirfaa-es/

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ En fin, lo que sí puede afirmarse es que el Tratado brinda un escenario multilateral del que forman parte la gran mayoría de países del mundo para que las comunidades campesinas, indígenas y tribales presenten ante los Estados parte y los órganos del Tratado las propuestas acerca de la forma en que quieren que el Instrumento sea implementado para que sus derechos se garanticen en el sentido indicado por el artículo 9º del Instrumento. Lo anterior, precisamente, porque la implementación del Tratado afecta de manera directa y actual sus derechos. En esa línea de pensamiento las comunidades campesinas, indígenas y tribales suelen efectuar propuestas muy concretas, por ejemplo, que i) se reconozcan sus derechos sobre las semillas por medio de “su propio y distintivo sistema de semillas” y que se salvaguarden estos derechos acudiendo “a marcos legales nacionales específicos”; ii) se clarifique que los derechos de las comunidades campesinas y de los pueblos étnicos y tribales “son derechos humanos y que los derechos campesinos no pueden ser objeto de derecho de propiedad intelectual incluyendo la UPOV” y iii) se recomiende a los Estados parte la “prohibición de las patentes de secuencias genéticas de las semillas”. Cfr. “El tratado sobre semillas ha de poner freno al control empresarial sobre las semillas”, visible en la red, en la página de la FIAN Internacional. Por el derecho a la alimentación y a la nutrición.

territorio⁶⁸. De las disposiciones contempladas en el Tratado tampoco se derivan de manera directa, específica, concreta o actual limitaciones en relación con la propiedad, el uso o la enajenación de los recursos ancestrales en materia de agricultura de las colectividades étnicas y tribales⁶⁹.

53. Ahora, debe insistirse en que, si bien del Tratado considerado en sí mismo no se siguen consecuencias positivas o negativas directas y actuales para las comunidades étnicas y tribales asentadas en el país, a propósito de la puesta en marcha o ejecución de estas normas, cabe recordar lo dicho por esta Corporación en la sentencia C-262 de 1996⁷⁰. En aquella ocasión la Corte declaró exequible el Convenio internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales –UPOV–, sin haberse pronunciado acerca de si la consulta previa era o no procedente.

54. En todo caso, de un lado, la Corte “hizo un llamado de atención al Estado colombiano para que, en relación con la ejecución de este tipo de regulaciones, se adoptaran las medidas necesarias dirigidas a evitar la afectación de los derechos e intereses de los grupos diferenciados, dada su especial relación con el territorio y la condición de obtentores vegetales que detentan en desarrollo de su actividad agrícola”⁷¹. De otro lado, la Corporación indicó que las prácticas y conocimientos ancestrales eran “fuente de obtenciones vegetales”⁷² y, por tal motivo, debían ser salvaguardadas en concordancia con “mecanismos de propiedad intelectual que surjan como desarrollo del artículo 61 de la Carta⁷³, teniendo en cuenta, además, el mandato constitucional que exige del Estado y a la sociedad una especial protección a las minorías étnicas y el deber de resguardar y preservar la diversidad cultural y biológica de la Nación (C.P. arts. 7^o⁷⁴, 70⁷⁵, 72⁷⁶ y 330⁷⁷)”.

55. Esta Sala encuentra que la consideración realizada por la Corporación en la aludida providencia cobra también relevancia en el asunto que se examina.

⁶⁸ Cfr. Intervención presentada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁶⁹ Cfr. Intervención presentada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁷⁰ MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁷¹ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-1051 de 2012. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁷² Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-262 de 1996. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁷³ “ARTICULO 61. El Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley”.

⁷⁴ “ARTICULO 7o. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”.

⁷⁵ “ARTICULO 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. // La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”.

⁷⁶ “ARTICULO 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”.

⁷⁷ “ARTICULO 330. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones: // 1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios. // 2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo. // 3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución. // 4. Percibir y distribuir sus recursos. // 5. Velar por la preservación de los recursos naturales. // 6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio. // 7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional. // 8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y // 9. Las que les señalen la Constitución y la ley. // PARAGRAFO. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.

56. Por último, es relevante tomar en cuenta la sentencia C-381 de 2019⁷⁸. En aquella ocasión le correspondió a la Corte Constitucional asumir la revisión oficiosa de la Ley 1926 de 2018, “Por medio de la cual se aprobó el ‘Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología’, adoptado en Nagoya el 15 de octubre de 2010”.

57. En la sentencia traída a colación la Corte hizo un recuento de su jurisprudencia en relación con la temática. Es de advertir que, en la oportunidad mencionada, la Corporación concluyó que la consulta no era necesaria, pues el instrumento internacional sobre el cual ejerció el control contempló normas generales y uniformes para los colombianos, sin que se impusieran restricciones o ventajas específicas para la población indígena, ni para la afrodescendiente. Esto es, la Corporación constató que no se generaron afectaciones directas para estos grupos de la población. De todas formas, la Corte también fue clara al precisar que, si en el marco de la implementación de las normas consignadas en los acuerdos internacionales se llegare a constatar una afectación directa y específica sobre las comunidades indígenas y tribales, entonces resulta mandatorio que se surta la consulta previa.

58. Bajo esa misma óptica, en esta providencia se reiterará la postura sentada por la Corte en la sentencia C-381 de 2019⁷⁹, en la que quedó claro que todo proyecto dirigido a implementar el Instrumento internacional que signifique afectar de manera directa, específica, concreta y particular a las comunidades indígenas y tribales deberá ser consultado. Sobre estos aspectos se volverá con mayor detalle más adelante, cuando se realice el control material de las disposiciones previstas en el Tratado.

c) La aprobación presidencial y el sometimiento del tratado internacional a consideración del Congreso de la República se llevó a cabo de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución

59. El artículo 189, numeral 2°, de la Constitución determina que al presidente de la República le corresponde dirigir las relaciones internacionales y celebrar tratados o convenios con otros Estados y entidades de derecho internacional, los cuales “se someterán a la aprobación del Congreso”.

60. Sobre el particular, la Corte observa que el entonces presidente de la República Iván Duque Márquez autorizó someter el «tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura», adoptado por el 31° período de sesiones de la Conferencia de la FAO, en Roma, el 3 de noviembre de 2001⁸⁰ al Congreso de la República, el 18 de agosto de 2021 en documento suscrito también por la entonces Ministra de Relaciones Exteriores, Martha Lucía Ramírez Blanco⁸¹.

⁷⁸ MP. Diana Fajardo Rivera.

⁷⁹ MP. Diana Fajardo Rivera,

⁸⁰ Cfr. Gaceta del Congreso 1180 del 8 de septiembre de 2021, folio 42.

⁸¹ Ibid.

3.2. Fase del trámite legislativo

61. La Constitución no prevé un trámite especial para las leyes aprobatorias de los tratados internacionales y, en consecuencia, estas deben cumplir el dispuesto para las leyes ordinarias.

62. De este modo, en esta fase del procedimiento, corresponde verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos constitucionales: **a)** la presentación del proyecto de ley ante el Senado de la República por parte del Gobierno Nacional⁸²; **b)** la publicación oficial del proyecto de ley aprobatoria⁸³; **c)** el inicio del trámite legislativo en la respectiva comisión constitucional permanente del Senado de la República⁸⁴; **d)** la publicación de la ponencia para su respectiva deliberación en las comisiones y en las plenarios⁸⁵; **e)** el anuncio previo a la discusión y aprobación del texto⁸⁶; **f)** la votación de acuerdo con las exigencias constitucionales de quórum y mayorías⁸⁷; **g)** el lapso entre los debates⁸⁸; y **h)** el número máximo de legislaturas⁸⁹.

3.2.1. El trámite ante el Senado de la República se surtió con el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales enunciados

63. La Corte pudo evidenciar que, en efecto, **a)** el proyecto de ley con su exposición de motivos fue presentado por el Gobierno Nacional ante el Senado de la República⁹⁰; **b)** dicho proyecto fue publicado antes de su trámite en la comisión respectiva⁹¹; **c)** inició su trámite en la comisión constitucional competente⁹² y **d)** en los debates y en su aprobación en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado y en la plenaria del Senado, se observaron las exigencias constitucionales y legales. Estas son: **a)** en el primer debate se cumplió con los deberes de publicar el informe de ponencia⁹³, anunciar el proyecto de ley antes de su discusión y votación⁹⁴ y efectuar su aprobación⁹⁵;

⁸² Artículos 157 y 144 de la Constitución.

⁸³ Artículo 156 de la Ley 5 de 1992.

⁸⁴ Artículo 154 de la Constitución.

⁸⁵ Artículos 157 y 185 de la Ley 5 de 1992.

⁸⁶ Artículo 160 de Constitución.

⁸⁷ Artículos 145 y 146 de la Constitución.

⁸⁸ Artículo 160 de la Constitución.

⁸⁹ Artículo 162 de la Constitución.

⁹⁰ El 23 de agosto de 2021, la entonces ministra de Relaciones Exteriores y, los entonces ministros de Agricultura y Desarrollo Rural y de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, Rodolfo Enrique Zea Navarro y Carlos Eduardo Correa Escaf, radicaron el proyecto de la ley aprobatoria del Tratado, junto con su exposición de motivos, ante la Secretaría General del Senado de la República y fue publicado en la Gaceta del Congreso 1180 del 8 de septiembre de 2021. A ese proyecto le fue asignado el número de radicado 176 de 2021 Senado. Por tanto, se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 142 (numeral 20), de la Ley 5ª de 1992 y en el último inciso del artículo 154 de la Constitución.

⁹¹ El texto original del proyecto de ley y la exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso 1224 del 15 de septiembre de 2021, antes del trámite respectivo en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República. Con esto se cumplió con lo previsto en los artículos 144 de la Ley 5 de 1992 y 157 de la Constitución.

⁹² En la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

⁹³ La senadora Paola Andrea Holguín presentó el informe de ponencia para primer debate ante el vicepresidente de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, el cual fue publicado en la Gaceta del Congreso 1224 del 15 de septiembre de 2021. En tales términos, se observaron las exigencias previstas por los artículos 160 de la Constitución y 156 y 157 de la Ley 5 de 1992.

⁹⁴ En la Gaceta del Congreso 1363 del 1º de octubre de 2021 aparece el informe de ponencia para segundo debate del proyecto 176 de 2021 Senado, presentado por la senadora Paola Andrea Holguín Moreno al vicepresidente de la Comisión II Constitucional Permanente del Senado de la República. En esa misma Gaceta se registra que la ponencia para primer debate fue publicada en la Gaceta No. 1224 de 2021 y que –se destaca– “**habiéndose anunciado previamente**, el proyecto de ley aprobatoria fue **debatido y aprobado mediante voto nominal**”.

⁹⁵ En la Gaceta del Congreso 1363 del 1º de octubre de 2021 quedó registrado que el proyecto de ley fue aprobado mediante el voto nominal de los siguientes Senadores: // Por el sí, los senadores Agudelo García Ana Paola, Díaz Granados Luis Eduardo, Durán Barrera Jaime, Holguín Moreno Paola, Macías Ernesto, Pérez José Luis, Sanguino Pérez Antonio, Suárez Vargas John, Valencia Medina Feliciano y Zambrano Eraso Berner. Los senadores Cepeda Castro Iván, García Turbay Lidio y Gómez Jiménez Juan Diego no votaron. Quedó dicho, además, que “tras su aprobación, se designó [a la senadora Paola Andrea Holguín Delgado como ponente para el segundo debate”. Más adelante, en la página 14 de la Gaceta 1363 aparece un numeral V que contiene una “Síntesis del Primer Debate” así: [s]egún se anotó antes, en sesión del **día 28 de septiembre de 2021** –se destaca– la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República debatió y aprobó la ley aprobatoria y el instrumento internacional sometido a aprobación del Congreso.

y b) en el segundo debate, es decir, en la plenaria del Senado, se cumplió con el informe de ponencia⁹⁶, el anuncio previo⁹⁷ y el debate y aprobación⁹⁸.

64. El trámite que se surtió tanto en la Comisión Segunda Constitucional Permanente, como en la Sesión Plenaria del Senado de la República puede evidenciarse en las actas de las sesiones y en las gacetas respectivas del Congreso, así:

Senado (exposición de motivos del proyecto de ley 176/21 Senado: Gaceta del Congreso 1180 del 8 de septiembre de 2021 ⁹⁹)	Ponencia	Anuncio	Votación previa discusión	Publicación
Primer debate (Comisión)	Gaceta del Congreso 1224 de 15 de septiembre de 2021 ¹⁰⁰	Acta 07 del 21 de septiembre de 2021, publicada en la Gaceta del Congreso 446 del 9 de mayo de 2022 ¹⁰¹	Acta 08 de 28 de septiembre de 2021, publicada en la Gaceta del Congreso 446 del 9 de mayo de 2022 ¹⁰² .	Gaceta 538 del 19 de mayo de 2022 ¹⁰³
Segundo debate (Plenaria)	Gaceta del Congreso 1363 de	Acta 09 del 13 de septiembre de	Acta 10 del 20 de septiembre de	Gaceta del Congreso 1152 del

⁹⁶ En la Gaceta 538 del 19 de mayo de 2022 aparece una “NOTA ACLARATORIA A INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2021 SENADO ‘por medio del cual se aprueba el «tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura», adoptado por el 31° período de sesiones de la Conferencia de la FAO, en Roma, el 3 de noviembre de 2001’”. Esta NOTA ACLARATORIA se encuentra suscrita por el Secretario de la Comisión Segunda del Senado de la República y reza así: “[e]n la presente fecha se solicita publicar nuevamente en la Gaceta del Congreso de la República la ponencia para Segundo debate y el Texto definitivo aprobado en primer debate del proyecto de Ley No. 176/21 Senado ‘POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA EL «TRATADO INTERNACIONAL SOBRE LOS RECURSOS FITOGENÉTICOS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA», ADOPTADO POR EL 31° PERÍODO DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LA FAO, EN ROMA, EL 3 DE NOVIEMBRE DE 2001’”. // En la página 14 de la Gaceta 538 del 12 de mayo de 2022 aparece la siguiente certificación suscrita por el Secretario General de la Comisión Segunda del Senado de la República –se destaca–: “COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA // El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria No Presencial de la Comisión Segunda del Senado de la República del día veintiocho (28) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021), según consta en el Acta No. 08 de Sesión No Presencial de esa fecha, de acuerdo a la Resolución 181 del 10 de abril de 2020 “Por la cual se adopta medidas que garanticen el desarrollo de sesiones no presenciales en el Senado de la República, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Gobierno Nacional. Para no interrumpir el normal funcionamiento de la Rama Legislativa”, expedida por la Mesa Directiva del Senado. Suscriben PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO y LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY Presidenta Vicepresidente Comisión Segunda Comisión Segunda Senado de la República. En la misma página aparece una autorización fechada 30 de septiembre de 2021 y suscrita por la presidenta y el vicepresidente de la Comisión Segunda del Senado de la República Paola Andrea Holguín Moreno y Lidio Arturo García Turbay, del siguiente tenor: “AUTORIZAMOS EL PRESENTE INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PRESENTADO POR LA HONORABLE SENADORA PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO, AL PROYECTO DE LEY No. 176 de 2021 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL TRATADO INTERNACIONAL SOBRE LOS RECURSOS FITOGENÉTICOS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA”, ADOPTADO POR EL 31° PERÍODO DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LA FAO, EN ROMA EL 3 DE NOVIEMBRE DE 2001, PARA SU PUBLICACIÓN EN LA GACETA DEL CONGRESO. PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY. Se deja en constancia por parte del Secretario General de la Comisión Segunda del Senado de la República, Diego Alejandro González González.

⁹⁷ Mediante oficio SGE-CE-CV19-0118-2023 allegado a esta Corporación el 17 de febrero de 2023, el Secretario General del Senado de la República certificó, con fundamento “en la información suministrada por la sección de Relatoría del Senado de la República que “en el acta 09 de la sesión plenaria del Senado de la República del día 13 de septiembre de 2022, publicada en la Gaceta del Congreso número 1432 de 2022, se anunció el proyecto de ley número 176 de 2021 Senado, “por medio del cual se aprueba el ‘Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura’ adoptado por el 31° período de sesiones de la conferencia de la FAO, en Roma, en noviembre de 2001”.

⁹⁸ Mediante oficio SGE-CE-CV19-0118-2023 allegado a esta Corporación el 17 de febrero de 2023, el Secretario General del Senado de la República certificó, con fundamento “en la información suministrada por la sección de Relatoría del Senado de la República que “en el acta número 10 plenaria presencial del Senado de la República del día 20 de septiembre de 2022 publicada en la Gaceta del Congreso 1433 de 2022” quedó registrado que el proyecto de ley 176 ‘Por medio del cual se aprueba ‘el Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura adoptado por el 31° período de sesiones de la conferencia de la FAO, en Roma, en noviembre de 2001’.

⁹⁹ Folios 30-40.

¹⁰⁰ Folios 1-12.

¹⁰¹ Folios 1, 10-11.

¹⁰² Folios 1, 12, 26-28.

¹⁰³ En esta gaceta aparece una nota aclaratoria en la que se lee lo siguiente: “[e]n la presente fecha se solicita publicar nuevamente en la Gaceta del Congreso de la República la ponencia para segundo debate y el **Texto Definitivo aprobado en primer debate** del proyecto de ley número 176 de 2021 Senado ‘POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA EL TRATADO INTERNACIONAL SOBRE LOS RECURSOS FITOGENÉTICOS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA’, ADOPTADO POR EL 31° PERÍODO DE SESIONES DE LA CONFERENCIA DE LA FAO, EN ROMA EL 3 DE NOVIEMBRE DE 2001, la cual había sido publicada inicialmente en la Gaceta número 1363 de 2021, pero el texto propuesto para Segundo Debate quedó con un error de transcripción que por instrucciones de la H. Senadora y Ponente Paola Andrea Holguín Moreno, se hace necesario volver a publicar” –se destaca–.

	1° de octubre de 2021 ¹⁰⁴	2022 publicada en la Gaceta del Congreso 1432 del 15 de noviembre de 2022 ¹⁰⁵	2022, publicada en la Gaceta del Congreso 1433 del 15 de noviembre de 2022 ¹⁰⁶ .	28 de septiembre de 2022 ¹⁰⁷
--	--------------------------------------	--	---	---

65. Adicionalmente, en los debates y en la aprobación del proyecto de ley, tanto en la Comisión Segunda Constitucional Permanente, como en la plenaria del Senado de la República, se dio cumplimiento a las exigencias sobre quórum deliberatorio y decisorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 de la Constitución. En efecto, mediante votación nominal y pública, en los términos del artículo 133 de la Carta Política, se aprobaron la proposición final con que terminaba el informe de ponencia, el articulado del proyecto, el título del proyecto y la intención para que el mismo hiciera tránsito a segundo debate, como se indica a continuación:

Senado de la República	Proposición				Articulado				Título			
Primer debate – comisión (Acta 08 del 28 de septiembre de 2021, publicada en la Gaceta del Congreso 446 del 9 de mayo de 2022 ¹⁰⁸)	13 integrantes				13 integrantes				13 integrantes			
	10 asistentes				10 asistentes				10 asistentes			
	Votos				Votos¹				Votos¹			
	SI	10	NO	0	SI	10	NO	0	SI	10	NO	0
Segundo debate – plenaria (Acta de la plenaria del Senado número 10 del 20 de septiembre de 2022, publicada en la Gaceta del Congreso 1433 del 15 de noviembre de 2022)	108 miembros				108 miembros							
	71 asistentes				63 asistentes							
	Votación sobre proposición positiva				Votación sobre omisión de lectura del articulado				Votación sobre el bloque del articulado, título, y que siga su tránsito a la Cámara			
	SI	64	NO	7	SI	55	NO	8	SI	55	NO	8

66. De igual manera, en concordancia con lo previsto en el artículo 160 de la Constitución, se cumplió el lapso que debe existir entre el primer y el segundo debate. Esto, pues transcurrió entre ellos un término no inferior a ocho días, puesto que el primer debate se realizó el 28 de septiembre de 2021 y el segundo el 20 de septiembre de 2022.

67. Al respecto, la Sala constata que, ciertamente, el proyecto de ley aprobatoria del tratado se encontraba entre los proyectos a considerar en segundo debate en la sesión plenaria del 20 de septiembre de 2022 y que ese día se llevó a cabo su deliberación y votación. Lo anterior significa que se cumplió con lo dispuesto en el artículo 160 de la Constitución, pues en la sesión anterior a aquella en la que se surtió efectivamente la discusión y aprobación del proyecto, se efectuó su anuncio de manera clara y en una fecha determinable¹⁰⁹.

¹⁰⁴ Folios 10-22.

¹⁰⁵ Folio 17.

¹⁰⁶ Folios 23-36.

¹⁰⁷ Folio 14.

¹⁰⁸ Folios 1, 12, 26-28.

¹⁰⁹ Si bien el anuncio fue realizado el 13 de septiembre de 2022 como consta en el Acta 09 del 20 de septiembre de 2022, publicada en la Gaceta del Congreso 1432 del 15 de septiembre de 2022, el proyecto fue aprobado el 20 de septiembre de 2022. No obstante, existe una continuidad en la enumeración de las actas, puesto que en el acta 10 del 20 de septiembre de 2022 publicada en la Gaceta del Congreso

68. Por último, respecto del trámite legislativo en el Senado de la República, se debe advertir que, luego de que se aprobara por la plenaria de esa Corporación, el proyecto de ley fue remitido a la Cámara de Representantes¹¹⁰. En esta célula legislativa, el proyecto de ley fue radicado con el número 219 de 2022 Cámara y fue asignado a la Comisión Segunda Constitucional Permanente¹¹¹. En ejercicio de sus competencias legales, la mesa directiva de esta comisión designó como ponentes a los representantes Mónica Karina Bocanegra Pantoja (coordinadora), Miguel López Aristizábal (quien posteriormente se retiró), Jhoany Carlos Palacios Mosquera y David Ricardo Racero Mayorca¹¹².

3.2.2. El trámite ante la Cámara de Representantes se surtió con el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales enunciados

69. De acuerdo con las pruebas aportadas al presente trámite, la Sala concluye que en el primer debate en la Cámara también se cumplió con los deberes de publicar el informe de ponencia¹¹³, anunciar el proyecto de ley antes de su discusión y votación¹¹⁴ y de efectuar su aprobación¹¹⁵. Igualmente, en el segundo debate, esto es, en la plenaria de la Cámara de Representantes, se cumplió, de la misma manera, con el informe de ponencia¹¹⁶, el anuncio previo¹¹⁷ y el debate y aprobación¹¹⁸. De lo anterior dan cuenta las actas de las sesiones de trabajo de la Cámara de Representantes y las respectivas publicaciones en las gacetas del Congreso, así:

Cámara de Representantes (exposición de motivos del proyecto de ley 176/21 Senado 219/22 Cámara: Gaceta del	Ponencia	Anuncio	Votación previa discusión	Publicación
---	----------	---------	---------------------------	-------------

1433 del 15 de noviembre de 2022 consta que el proyecto de ley fue aprobado en la plenaria del Senado de la República sin que se haya interrumpido la cadena de anuncios.

¹¹⁰ Como consta en el certificado enviado por el Secretario General del Senado de la República a esta Corporación mediante oficio SGE-CE-CV19-0118-2023, el Senado de la República aprobó que el proyecto de ley fuera remitido a la Cámara de Representantes para su respectivo trámite con fecha 20 de septiembre de 2021, según lo dispone el artículo 2° de la Ley 3 de 1992. Es de anotar, además, que en la Gaceta del Congreso 1079 de 2022 aparece consignado el concepto institucional presentado por la actual Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural Cecilia López Montaña.

¹¹¹ Gaceta del Congreso 1467 del 18 de noviembre de 2022.

¹¹² La Secretaría de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes remitió Oficio CSCP - 3.2.02.222/2022 (IS) del 12 de octubre de 2022 la designación de los ponentes. Cfr. Gaceta del Congreso 1467 del 18 de noviembre de 2022.

¹¹³ Luego de que fuera designada como coordinadora ponente la representante Mónica Karina Bocanegra Pantoja quien presentó informe de ponencia favorable para tercer debate. Este fue publicado en la Gaceta del Congreso Gaceta del Congreso 1467 del 18 de noviembre de 2022. Así las cosas, se cumplió con lo dispuesto en los artículos 156 y 157 de la Ley 5 de 1992, y el artículo 160 de la Constitución.

¹¹⁴ El anuncio previo al tercer debate se llevó a cabo el 22 de noviembre de 2022, tal y como consta en el acta número 12 de esta misma fecha. Como lo certificó el secretario general de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes en documento allegado el 13 de marzo de 2023, el acta no ha sido aprobada ni publicada todavía en la Gaceta del Congreso, pero se pudo comprobar que el proyecto fue efectivamente anunciado gracias al video que aparece en YouTube en el sitio https://m.youtube.com/watch?v=0N80Qw_u_FU.

¹¹⁵ El debate y la aprobación del proyecto de ley se llevó a cabo el 23 de noviembre de 2022, como consta en el acta número 13 de esa misma fecha. Como lo expresó el secretario general de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes en documento allegado el 13 de marzo de 2023, el acta no ha sido aprobada ni publicada todavía en la Gaceta del Congreso, pero se pudo comprobar que el proyecto fue aprobado gracias al video que aparece en YouTube en el sitio https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=DTAJ05_TL4E.

¹¹⁶ La coordinadora ponente presentó su informe de ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes el 30 de noviembre de 2022, publicado en la Gaceta del Congreso 1567 del 2 de diciembre de 2022.

¹¹⁷ El anuncio previo al cuarto debate, en la plenaria de la Cámara de Representantes, se llevó a cabo el 13 de diciembre de 2022, tal como consta en el acta número 39 de la misma fecha., publicada en la Gaceta del Congreso XX del XX de diciembre de XX. Mediante oficio remitido a la Secretaría General de la Corte Constitucional, el 1° de marzo de 2023 y enviado al despacho sustanciador el 9 de marzo siguiente, la Secretaría General de la Cámara de Representantes informó que el acta se encontraba en proceso de elaboración para su posterior envío a la Imprenta Nacional y que, una vez publicada en la Gaceta del Congreso, sería allegada a la Corporación. No obstante, en el video de la sesión en el minuto 10:27:27 del siguiente enlace, resulta factible confirmar que el proyecto de ley fue anunciado así: "Proyectos para segundo debate" Cfr.: <https://www.youtube.com/watch?v=ai2tWOMO3kY>.

¹¹⁸ El debate y la aprobación del proyecto de ley se llevó a cabo el 14 de diciembre de 2022, tal como consta en el acta número 40 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 151 del 14 de marzo de 2023.

Congreso 1434 del 15 de noviembre de 2022)				
Primer debate (Comisión)	Gaceta del Congreso 1467 del 18 de noviembre de 2022 ¹¹⁹	Acta 12 del 22 de noviembre de 2022 ¹²⁰	Acta 13 del 23 de noviembre de 2022 ¹²¹	Gaceta del Congreso 1567 del 2 de diciembre de 2022
Segundo debate (Plenaria)	Gaceta del Congreso 1567 del 2 de diciembre de 2022 ¹²²	Acta 39 del 13 de diciembre de 2022 ¹²³	Acta 40 del 14 de diciembre de 2022 publicada en la Gaceta del Congreso 151 del 14 de marzo de 2023 ¹²⁴	Gaceta del Congreso 1736 de 29 de diciembre de 2022 ¹²⁵

70. Con fundamento en el cuadro anterior, la Sala advierte que **a)** el anuncio para la discusión y votación del proyecto en el primer debate en la Cámara se realizó en la sesión del 22 de noviembre de 2022. Aunque el acta número 12 no ha sido aprobada ni publicada en la Gaceta del Congreso, en el video de la sesión consta que el proyecto de ley fue anunciado “para discusión y aprobación en primer debate”¹²⁶; **b)** la votación se surtió el día siguiente, esto es el 23 de noviembre de 2022. Si bien el acta número 13 no ha sido aprobada ni publicada, en el video de la sesión consta que el proyecto fue aprobado¹²⁷; y **c)** que en este caso las actas tienen una numeración consecutiva con lo cual el anuncio es inmediatamente anterior a la discusión y votación del proyecto sin que se haya presentado interrupción en la cadena de anuncios¹²⁸.

71. Acorde con el cuadro anterior, la Sala observa que **a)** el anuncio para la discusión y votación del proyecto en el segundo debate en la Cámara de Representantes se realizó en la sesión del 13 de diciembre de 2022. Si bien el Acta número 39 no ha sido aprobada, ni publicada en la Gaceta del Congreso, en el video de la sesión es factible confirmar que el proyecto de ley fue anunciado “para segundo debate”¹²⁹; **b)** la votación se surtió el 14 de diciembre de 2022, según se lee en el Acta número 40 del 14 de diciembre de 2022¹³⁰ y **c)**

¹¹⁹ Fólíos 1-22.

¹²⁰ Como lo certificó el secretario general de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes en documento allegado el 13 de marzo de 2023, el acta no ha sido aprobada ni publicada todavía en la Gaceta del Congreso, pero se pudo comprobar que el proyecto fue efectivamente anunciado gracias al video que aparece en YouTube en el sitio https://m.youtube.com/watch?v=0N80Qw_u_FU.

¹²¹ Como lo expresó el secretario general de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes en documento allegado el 13 de marzo de 2023, el acta no ha sido aprobada ni publicada todavía en la Gaceta del Congreso, pero se pudo comprobar que el proyecto fue aprobado gracias al video que aparece en YouTube en el sitio https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=DTAJ05_TL4E

¹²² Fólíos 1-15.

¹²³ Mediante oficio remitido a la Secretaría General de la Corte Constitucional, el 1º de marzo de 2023 y enviado al despacho sustanciador el 9 de marzo siguiente, la Secretaría General de la Cámara de Representantes informó que el acta se encontraba en proceso de elaboración para su posterior envío a la Imprenta Nacional y que, una vez publicada en la Gaceta del Congreso, sería allegada a la Corporación. No obstante, en el video de la sesión en el minuto 10:27:27 del siguiente enlace, resulta factible confirmar que el proyecto de ley fue anunciado así: “Proyectos para segundo debate” Cfr.: <https://www.youtube.com/watch?v=ai2tWOM03kY>

¹²⁴ Fólíos 32-37.

¹²⁵ “TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 219 DE 2022 CÁMARA, 176 DE 2021 SENADO por medio de la cual se aprueba el ‘tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura’, adoptado por el 31º período de sesiones de la conferencia de la FAO, en Roma, el 3 de noviembre de 2001”. Visible en el folio 3.

¹²⁶ Cfr. minuto 5:45 del video y seguidamente minuto 6:50 del video en el sitio:

¹²⁷ Cfr. YouTube en el sitio https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=DTAJ05_TL4E. Minuto 34:56.

¹²⁸ Aunque en el asunto que se examina las actas son consecutivas, se presentan también casos en que las actas no son consecutivas sin que de ello se pueda derivar, automáticamente, que se rompió con la cadena de anuncios.

¹²⁹ En el minuto 10:27:27 del siguiente enlace, resulta factible confirmar que el proyecto de ley fue anunciado así: “Proyectos para segundo debate” Cfr.: <https://www.youtube.com/watch?v=ai2tWOM03kY>

¹³⁰ El acta fue publicada en la Gaceta del Congreso 151 del 14 de marzo de 2023 y la aprobación consta en los folios 32-37 de la referida Gaceta.

las actas tienen una numeración consecutiva, con lo cual no se interrumpió la cadena de anuncios.

72. De otro lado, en los debates y en la aprobación del proyecto de ley en la Comisión Segunda Constitucional Permanente y en la plenaria de la Cámara de representantes, se dio cumplimiento a las exigencias sobre quórum deliberatorio y decisorio. Además, mediante votación nominal y pública, se aprobaron la proposición final con que terminaba el informe de ponencia, el articulado del proyecto, el título del proyecto y la intención para que el mismo fuera ley de la República, como se indica a continuación:

Cámara de Representantes	Proposición				Articulado				Título			
Tercer debate – comisión segunda permanente ¹³¹	20 integrantes				20 integrantes				20 integrantes			
	15 asistentes				15 asistentes				15 asistentes			
	Votos				Votos				Votos			
	SI	15 ¹³²	NO	0	SI	15 ¹³³	NO	X	SI	15 ¹³⁴	NO	0
Cuarto debate – plenaria Acta 40 del 14 de diciembre de 2022 publicada en la Gaceta del Congreso 151 del 14 de marzo de 2023	172 miembros											
	136 asistentes ¹³⁵											
	Informe de ponencia				Articulado				Título			
	Votos				Votos				Votos			
SI	128	NO	8	SI	117 ¹³⁶	NO	9	SI	128	NO	8	

73. El trámite ante la Cámara de Representantes se surtió de conformidad con el término previsto en el artículo 160 de la Constitución Política, sobre el lapso que debe existir entre el tercer y el cuarto debate. En efecto, medió entre ellos un término no inferior a ocho días, dado que el tercer debate se llevó a cabo el 23 de noviembre de 2022 y el cuarto el 14 de diciembre de 2022.

74. Ahora bien, teniendo en cuenta que el proyecto de ley fue aprobado en el Senado de la República el 20 de septiembre de 2021 y el primer debate en la Comisión Permanente de la Cámara de Representantes se dio el 23 de noviembre de 2022, es claro que transcurrió un término no inferior a quince días, tal como lo ordena el artículo 160 de la Constitución. Es necesario precisar

¹³¹ Como lo expresó el secretario general de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el acta no ha sido aprobada ni publicada todavía en la Gaceta del Congreso, pero se pudo comprobar que el proyecto fue aprobado gracias al video que aparece en YouTube en el sitio https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=DTAJ05_TL4E. La votación se puede verificar en los minutos 41:47 y 44:23.

¹³² Con arreglo a la grabación de la sesión de 23 de noviembre de 2022 de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, la proposición con la que termina el informe de ponencia fue aprobada con 15 votos a favor (min.38:50). Sin embargo, el articulado del proyecto de ley fue aprobado por 14 votos por el sí y ninguno por el no. La votación se puede verificar en el enlace de video de YouTube, en los minutos 41:47 y 44:23.

¹³³ De acuerdo con la grabación de la sesión de 23 de noviembre de 2022 de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, la proposición con la que termina el informe de ponencia fue aprobada con 15 votos a favor (min.38:50). Sin embargo, el articulado del proyecto de ley fue aprobado por 14 votos por el sí y ninguno por el no. La votación se puede verificar en el enlace de video de YouTube, en los minutos 41:47 y 44:23.

¹³⁴ Según la grabación de la sesión de 23 de noviembre de 2022 de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, la proposición con la que termina el informe de ponencia fue aprobada con 15 votos a favor (min.38:50). No obstante, el título del proyecto de ley fue aprobado por 14 votos por el sí y ninguno por el no. La votación se puede verificar en el enlace de video de YouTube, en los minutos 41:47 y 44:23.

¹³⁵ Acta 40 del 14 de diciembre de 2022 publicada en la Gaceta del Congreso 151 del 14 de marzo de 2023.

¹³⁶ En la Gaceta del Congreso 151 del 14 de marzo de 2023, en su página 35, aparece una nota aclaratoria según la cual por error involuntario se anunció 14 votos manuales por el sí, cuando en realidad los votos registrados y contados fueron 17 manuales por el sí y 9 por el no. De ahí resulta que el total de votos por el sí fue de 117 y el total de votos por el no fue de 9.

que este término se contabilizó teniendo en cuenta días comunes y no hábiles de conformidad con lo dispuesto por la jurisprudencia constitucional¹³⁷.

75. Es de indicar, asimismo, que durante la aprobación del proyecto de ley **no** surgieron discrepancias entre lo aprobado en el Senado de la República y la Cámara de Representantes y, en esa medida, **no fue necesaria la etapa de conciliación** –se destaca–.

76. Finalmente, el proyecto de ley no fue considerado en más de dos legislaturas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 162 de la Constitución. Lo anterior, por cuanto el proyecto de ley fue radicado en el Congreso de la República el 23 de agosto de 2021 y su trámite finalizó con el debate y la aprobación en cuarto debate el 14 de diciembre de 2022. De esta manera, la consideración y el trámite del proyecto de ley objeto de control se surtió en dos legislaturas, a saber: la primera del 20 de julio de 2021 al 20 de junio de 2022 y la segunda del 20 de julio de 2022 al 20 de junio de 2023.

3.3. Sanción presidencial y envío a la Corte Constitucional dentro de los seis días hábiles siguientes. No necesidad del análisis de impacto fiscal de que trata el artículo 7º de la Ley 819 de 2003

77. La ley aprobatoria fue sancionada el 5 de enero de 2023 y se remitió a la Corte Constitucional, por intermedio de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, el 11 de enero posterior¹³⁸. Es importante precisar que, para efectos de contabilizar el término previsto, se tomaron en cuenta los días hábiles siguientes a la sanción presidencial, como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional¹³⁹. Por lo anterior, el trámite que se adelantó en esta fase del procedimiento cumple con las exigencias constitucionales y legales.

78. El artículo 7º de la Ley Orgánica de 2003 establece que el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley “que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”. Con este propósito, dice la norma, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dichos costos deberán incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite. Para esto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir el concepto respectivo.

79. En la sentencia C-866 de 2010¹⁴⁰, la Corte Constitucional precisó las subreglas que se derivan de la norma mencionada sosteniendo que estas representan un criterio de racionalidad legislativa dirigido a cumplir con fines constitucionalmente relevantes tales como “el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica”. Sostuvo, asimismo, que este criterio debe ser observado por el Congreso de la República, pero, principalmente por el Ministro

¹³⁷ Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-309 de 2004. MP. Rodrigo Escobar Gil; C-1153 de 2005. MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

¹³⁸ Mediante oficio OFI123-00004010/GFPU 130100000, visible en el expediente digital.

¹³⁹ Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-376 de 2009. MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, C-460 de 2010. MP. Jorge Iván Palacio Palacio y C-492 de 2019. MP. José Fernando Reyes Cuartas.

¹⁴⁰ MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

de Hacienda y Crédito Público, toda vez que es quien “cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica”¹⁴¹.

80. Según las consideraciones efectuadas por la Corte Constitucional en la sentencia C-091 de 2021¹⁴², lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley Orgánica 819 de 2003 es obligatorio para la aprobación legislativa de los convenios sobre doble tributación. Más adelante, la sentencia C-170 de 2021¹⁴³, concluyó que el análisis de impacto fiscal resultaba aplicable a todos los proyectos de ley cuyo objeto sea aprobar tratados internacionales que prevean beneficios tributarios “a favor de sujetos de derecho internacional, así como del personal diplomático o cooperante que apoya la ejecución de sus actividades en Colombia”¹⁴⁴.

81. Si se considera que en el asunto de la referencia el proyecto de ley aprobatoria con su exposición de motivos fue presentado por el Gobierno nacional el 23 de agosto de 2021 y que, para ese entonces, la sentencia C-170 de 2021 ya había sido notificada, debe seguirse de tal situación que ya para esa fecha era obligatorio cumplir con el análisis de impacto fiscal.

82. No obstante, una lectura de las disposiciones previstas en el Tratado sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura permite concluir que sus normas no imponen gastos o costos fiscales a los Estados parte, ni otorgan beneficios tributarios, motivo por el cual el análisis de impacto fiscal de que trata el artículo 7° de la Ley Orgánica de 2003 no resulta obligatorio. Si en gracia de discusión pudiera pensarse en la generación de gastos, esto concerniría a los proyectos de ley dirigidos a implementar las normas del Tratado, caso en el cual efectivamente se tendría que dar aplicación a un análisis de impacto fiscal de estos proyectos de ley mediante los cuales se desarrolla o aplica el Instrumento.

83. Sobre este punto la intervención del Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad Nacional de Colombia –IDEA– llamó la atención acerca de que **implementar el marco jurídico del Tratado** podría involucrar gastos financieros –se destaca–. De todas maneras, el Instituto subrayó que los recursos necesarios podrían ser obtenidos del Fondo de Distribución de Beneficios del Tratado, así como a partir de la cooperación internacional. En ese sentido, aprobar el tratado significaría acceder a fuentes de financiación para desarrollar o implementar, precisamente, ese marco jurídico del que no se derivan directamente gastos o financieros o cargas tributarias.

¹⁴¹ Corte Constitucional. Sentencia C-866 de 2010. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹⁴² MP. Cristina Pardo Schlesinger.

¹⁴³ MP. José Fernando Reyes Cuartas.

¹⁴⁴ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-126 de 2023. MP. Cristina Pardo Schlesinger. En la citada sentencia se hizo referencia al precedente reiterado en las Sentencias C-187 de 2022. MP. Paola Andrea Meneses Mosquera y C-110 de 2022. MP. Diana Fajardo Rivera y C-395 de 2021. MP. Jorge Enrique Ibáñez Najar. Ahora bien, la mencionada providencia agregó que resultaba indispensable modular los efectos en el tiempo de lo dispuesto al respecto del análisis de impacto fiscal, pues se había presentado un cambio de precedente y, en esa medida, se podía afectar la seguridad jurídica y además impactar el financiamiento de proyectos de importancia para Colombia. De ahí que dispuso que la regla sería aplicable únicamente cuando la referida sentencia hubiere sido notificada, cosa que ocurrió el 30 de julio de 2021. Es importante resaltar que luego de hacer un cuidadoso y completo estudio sobre la materia, la sentencia C-126 de 2023. MP. Cristina Pardo Schlesinger unificó la jurisprudencia en el sentido de establecer que “la obligación contenida en el artículo 7° de la Ley Orgánica 819 de 2003 es aplicable a los tratados internacionales que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios, **radicados** en el Congreso de la República después de la **notificación** de la Sentencia C-170 de 2021 (30 de julio de 2021). La Sala se decanta por este criterio, ya que es el más fiel a la redacción del citado artículo. Como se sabe, este se refiere al análisis del impacto fiscal de proyectos de ley durante su trámite legislativo, y no a la aprobación presidencial de tratados para su consideración por el Congreso de la República” –negrillas en el texto citado.

84. En fin, de las normas que integran el Tratado **no se derivan de manera directa gastos ni beneficios tributarios de suerte que el estudio de impacto fiscal no es obligatorio** –se destaca–.

4. Control material del Tratado y de su Ley aprobatoria

85. Tras comprobar que el trámite de aprobación fue cumplido a cabalidad, la Corte analizará el contenido del “tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, adoptado por el 31° período de sesiones de la Conferencia de la FAO, en Roma, el 3 de noviembre de 2001”.

86. Para el efecto, tendrá en cuenta **a)** la competencia que los artículos 189, numeral 2°, y 150, numeral 16, de la Constitución otorgan al Presidente de la República para dirigir las relaciones internacionales y celebrar tratados y convenios, y al Congreso para que apruebe o impruebe estos instrumentos; y **b)** “las finalidades globales y de cada una de las cláusulas del tratado, las cuales deben resultar legítimas e idóneas a la luz de la Constitución”¹⁴⁵, sin que de esto se siga una competencia de la Corte para definir el contenido técnico de las mismas.

4.1. Control material del Tratado

87. Con el propósito de analizar si las normas incorporadas en el Tratado bajo examen resultan compatibles con la Constitución, la Sala se referirá, primero, a los recursos genéticos y su regulación en el ordenamiento jurídico. En ese marco, se pronunciará brevemente respecto de la Convención sobre la Biodiversidad y de la sentencia C-519 de 1994¹⁴⁶, por medio de la cual la Corte declaró exequible este instrumento internacional en sede de control oficioso de constitucionalidad. También se referirá a la Decisión 391 de 1996 expedida por la Comisión del Acuerdo de Cartagena.

88. Finalmente, en el análisis de fondo de las normas del Tratado, reiterará los pronunciamientos jurisprudenciales efectuados por la Corporación en las sentencias C-519 de 1994¹⁴⁷, C-137 de 1996¹⁴⁸, C-071 de 2003¹⁴⁹ y C-381 de 2019¹⁵⁰ y otros pronunciamientos de la Corte Constitucional aplicables en lo pertinente. A la luz de esta jurisprudencia se responderá a los principales desafíos y contrapartidas que presenta el Tratado, en particular, **i)** la asimetría de poder entre los países desarrollados y los países en vía de desarrollo: escaso poder de negociación, dificultades de financiación, falta de conciencia sobre la relevancia de la mega biodiversidad característica de Colombia e importancia de la educación y de la investigación para fortalecer el poder negociador en estos temas; **ii)** la eventual confrontación entre soberanía alimentaria, derechos de propiedad intelectual y seguridad alimentaria, así como **ii)** el principio de precaución y su papel en la tarea de construir un camino en el que la soberanía y la seguridad alimentarias puedan tratarse como aspectos complementarios y

¹⁴⁵ Sentencia C-491 de 2019. MP. Carlos Bernal Pulido.

¹⁴⁶ MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

¹⁴⁷ MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

¹⁴⁸ MP. Eduardo Cifuentes Muños.

¹⁴⁹ MP. Álvaro Tafur Galvis.

¹⁵⁰ MP. Diana Fajardo Rivera.

no excluyentes. A continuación, se presenta un orden expositivo para facilitar la lectura de la decisión.

- 4.1. Control material del Tratado
 - 4.1.1. Los recursos genéticos y su regulación general en el ordenamiento jurídico
 - a) Constitución política
 - b) Convenio sobre la biodiversidad aprobado por la Ley 165 de 1994 declarada exequible mediante la sentencia C-519 de 1994¹⁵¹
 - c) Decisión 391 de 1996 proferida por la Comisión del Acuerdo de Cartagena
 - d) Acto Legislativo 01 de 2023, mediante el cual se reconoció al campesinado como sujeto de derechos y de especial protección constitucional
 - 4.1.2. El Tratado bajo examen
 - a) Versa puntualmente sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura
 - b) Estructura del Tratado y descripción de sus normas
 - 4.1.3. Examen de fondo de las normas comprendidas en la Parte I hasta la Parte VII del Tratado resaltando los propósitos que acompañan sus disposiciones
 - a) Compartir semillas
 - b) Compartir beneficios derivados del uso del material fitogenético
 - c) Reconocer el trabajo realizado por los agricultores que se han dedicado a preservar la diversidad genética de sus cultivos
 - d) Interdependencia
 - 4.1.3.1. Algunos de los principales desafíos y contrapartidas que presenta el Tratado y su respuesta desde los lineamientos jurisprudenciales sentados por la Corte Constitucional en las sentencias C-519 de 1994 , C-137 de 1996 , C-071 de 2003 y C-381 de 2019 y otros pronunciamientos de la Corte Constitucional aplicables en lo pertinente
 - a) Asimetría de poder entre los países desarrollados y los países en vía de desarrollo: escaso poder de negociación, dificultades en la financiación, falta de conciencia sobre la relevancia de la mega biodiversidad e importancia de la educación y de la investigación para fortalecer el poder negociador
 - b) Soberanía alimentaria, derechos de propiedad intelectual y seguridad alimentaria
 - b.a) Soberanía alimentaria: principales preocupaciones y sus alcances en la jurisprudencia constitucional
 - b.b) La seguridad alimentaria como uno de los aspectos centrales del Tratado que se examina, sus alcances en la jurisprudencia constitucional y su relación con el derecho a que la población pueda alimentarse dignamente
 - c) El principio de precaución y su papel en la tarea de construir un camino en el que la soberanía y la seguridad alimentarias puedan confluir como aspectos complementarios y no excluyentes
 - 4.1.3.2. Conclusiones
 - 4.2. Control de constitucionalidad de las disposiciones que integran la Ley aprobatoria

4.1.1. Los recursos genéticos y su regulación general en el ordenamiento jurídico

89. De conformidad con las normas vigentes en Colombia, cuando se habla de recursos genéticos se hace referencia a “todo material de naturaleza biológica que contenga información genética (unidades funcionales de la herencia) de valor o utilidad real o potencial”¹⁵². Ahora bien, si se parte de que el material genético contiene toda la información necesaria para generar un organismo, al tiempo que, para regular sus funciones, en esa medida, puede sostenerse, igualmente, que ese material es el responsable de la gran diversidad de recursos biológicos y productos derivados (metabolitos) existentes en la naturaleza¹⁵³.

a) Constitución Política

¹⁵¹ MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

¹⁵² Cfr. artículo 2º de la Ley 165 de 1994. Por "recursos genéticos" se entiende el material genético de valor real o potencial.

¹⁵³ Cfr. Información obtenida de la página del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible visible en la red en el sitio: <https://www.minambiente.gov.co/direccion-de-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistemicos/recursos-geneticos-2/>