

Sentencia C-099/19

PROTOCOLO DE ENMIENDA AL CONVENIO DE INTEGRACION CINEMATOGRAFICA IBEROAMERICANA-Revisión formal y material/PROTOCOLO DE ENMIENDA AL CONVENIO DE INTEGRACION CINEMATOGRAFICA IBEROAMERICANA-Exequible

En relación con el aspecto formal, la Corte concluye que tanto en el proceso de formación del instrumento internacional sometido a control, como en el proceso de formación del proyecto de ley en el Congreso de la República (fase legislativa) y en la fase posterior a la legislativa, se cumplieron las exigencias requeridas por la Constitución y las normas del bloque de constitucionalidad, que en este caso operan como parámetros de control. Asimismo, revisado el contenido de las disposiciones, la Corte encontró que el Protocolo de Integración Cinematográfica y Audiovisual Iberoamericana, y extender su ámbito material, no solamente al componente cinematográfico sino, en general, al campo audiovisual, al tiempo que ampliar su ámbito de aplicación geográfico, potencialmente a todos los Estados Iberoamericanos. Las miras a fortalecer el propósito de contribuir al desarrollo en materia audiovisual y cinematográfica en los Estados iberoamericanos, y a la integración de los referidos países, mediante una participación equitativa en el campo audiovisual y cinematográfico regional.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE TRATADOS Y LEYES APROBATORIAS DE TRATADOS-Competencia de la Corte Constitucional/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD APROBATORIA DE TRATADO-Características

El numeral 10° del artículo 241 de la Constitución le atribuye a la Corte Constitucional la competencia para examinar la constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes aprobatorias de los mismos. De acuerdo a lo expresado en reiterada jurisprudencia, dicho control se caracteriza por ser (i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental automática, pues debe ser enviado directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional dentro de los seis (6) días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que este Tribunal debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con los principios de la Constitución; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo, y (vi) cumple una función preventiva, pues su finalidad es garantizar tanto la vigencia de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano.

ENMIENDAS A LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y SUS LEYES APROBATORIAS-Ámbito de control de constitucionalidad

Cuando la Carta habla de tratados también hace referencia a las enmiendas. En tales condiciones, no obstante que, mutandi, las enmiendas están sometidas al mismo procedimiento de aprobación y control constitucional que los tratados, por lo cual la Corte, conforme al numeral 10 del artículo 241 superior, es competente para ejercer dicho control de manera automática y previa sobre las leyes que aprueban enmiendas a un tratado. Y, como lo ha reiterado en repetidas ocasiones esta Corporación, éste es un control completo de constitucionalidad, por razones de fondo y también de forma.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADOS INTERNACIONALES Y LEYES QUE APRUEBAN-Reglas y subreglas jurisprudenciales

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE INSTRUMENTOS INTERNACIONALES-Implicar revisar la competencia de quien participó en el proceso de negociación y adopción del convenio/TE INTERNACIONAL-Adhesión

CONSULTA PREVIA DE COMUNIDADES Y GRUPOS ETNICOS-Reglas jurisprudenciales/CC PREVIA DE COMUNIDADES Y GRUPOS ETNICOS-Procedimiento previo antes de un trámite el que se adopten medidas que puedan afectarlas directamente

DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONSULTA PREVIA DE LEYES APROBATORIAS DE T INTERNACIONALES-Jurisprudencia constitucional

PROTOCOLO DE ENMIENDA AL CONVENIO DE INTEGRACION CINEMATOGRAFICA IBEROAMERICANA-Trámite legislativo

PROTOCOLO DE ENMIENDA AL CONVENIO DE INTEGRACION CINEMATOGRAFICA IBEROAMERICANA-Fines/PROTOCOLO DE ENMIENDA AL CONVENIO DE INTEGRACION CINEMATOGRAFICA IBEROAMERICANA-Elementos centrales/PROTOCOLO DE ENMIENDA AL CONVENIO DE INTEGRACION CINEMATOGRAFICA IBEROAMERICANA-Antecedentes no

Referencia: Expediente LAT-443

Revisión de constitucionalidad de la Ley 1827 del 23 de enero de 2017, "por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana", suscrito en Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007".

Magistrado Sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá, D.C., seis (6) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

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

SENTENCIA

En el proceso de revisión constitucional de la Ley 1827 del 23 de enero de 2017, "por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana", suscrito en Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007".

ANTECEDENTES

La Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, atendiendo lo previsto en el numeral 10º de la Constitución Política, envió fotocopia autenticada de la Ley 1827 de 2017, "por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana", suscrito en Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007"[1].

Mediante Auto del 17 de febrero de 2017, el despacho del magistrado sustanciador[2] asumió el control de la presente asunto y dispuso, en primer lugar, oficiar a los secretarios generales del Senado de la República y la Cámara de Representantes, así como a los secretarios de las Comisiones Segundas Constitucionales de las citadas Corporaciones, para que certificaran, en relación con la Ley 1827 de 2017, lo siguiente: (i) las fechas de las sesiones en que se discutió y votó el proyecto de ley; (ii) el quórum deliberatorio y de

especificando el número de integrantes que lo conformaron al momento de discutir y votar el proyecto en las distintas etapas; (iii) las mayorías, especificando el número de votos con los cuales se aprobó el proyecto, en las distintas etapas; (iv) el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 160 de la Constitución adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2003, relacionado con los términos para la realización de cada una de las cámaras; (v) el cumplimiento de lo señalado en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003 (inciso adicionado al artículo 160 C. P.), especificando para cada debate el día en que se efectuó el debate y en que se realizó su votación, así como el número y fecha de las actas y Gacetas del Congreso en las dichas actuaciones; (vi) el cumplimiento de lo señalado en el numeral 1° del artículo 157 C.P. y el artículo 161 del Acto Legislativo 01 de 2003 (artículo 161 C.P.), indicando, de manera expresa, el día en que se efectuó la publicación del informe de conciliación, los números, fechas de las actas y de las Gacetas del Congreso correspondientes, remitiendo en todo caso el ejemplar respectivo.

En segundo lugar, solicitó a los Secretarios Generales que remitieran copia de las Gacetas del Congreso y en medio magnético, en las que hayan sido publicadas las actas y ponencias referidas a las actuaciones indicadas. Del mismo modo, pidió relacionar en la certificación correspondiente los números de Gacetas y actuaciones en ellas contenidas y que, en caso de que alguna de las Gacetas aun no hubiere sido publicada, informaran a la Corte expresamente sobre ese particular, señalando el motivo por el cual ese trámite no ha sido llevado a cabo.

De igual manera, requirió al Ministerio de Relaciones Exteriores para que certificara quiénes suscribieron en nombre de Colombia el instrumento internacional materia de revisión, cuáles eran sus poderes, y si fueron confirmados por el Presidente de la República.

Adicionalmente, se ordenó la fijación en lista, para efectos de permitir la intervención ciudadana, y comunicación de la iniciación del proceso al Presidente del Congreso de la República para los fines señalados en el artículo 244 de la Constitución Política, al Ministerio de Cultura y al Ministerio de Relaciones Exteriores, y a los señalamientos en el artículo 11 del Decreto 2067 de 1991.

En la misma forma, se invitó a (i) Escuela Nacional de Cine, Proimágenes Colombia (La Casa del Cine), Universidad Autónoma del Caribe, INPAHU, Corporación Unificada Nacional de Educación Superior, Fundación Universitaria Manuela Beltrán, Politécnico Santa Fe de Bogotá, Corporación Universitaria del Atlántico, Corporación Educativa Taller 5, Corporación Escuela de Artes y Letras, Corporación Universitaria del Cesar, Corporación Educativa Desarrollo, Universidad Central y Politécnico Jaime Isaza Cadavid; (ii) Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y de Justicia; y (iii) a los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades de Antioquia, Universidad del Cauca, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Militar, Externado de Colombia, UIS, San Buenaventura, Andes Búlgaros, Universidad de Colombia, EAFIT, del Rosario, del Norte, Pontificia Javeriana, Pontificia Bolivariana, Santo Tomás de Guisatá, Santo Tomás de Arboleda y Autónoma de Bucaramanga; para que, en caso de estimarlo conveniente, intervinieran en el proceso con el propósito de rendir concepto sobre la ley de la referencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991.

Finalmente, se dio traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de competencia, en los términos del artículo 7° del Decreto 2067 de 1991.

Efectuados los trámites constitucionales y legales propios de este asunto, y previo concepto del Procurador General de la Nación, procede esta Corte a decidir sobre la exequibilidad del tratado y de la ley que

TEXTOS DEL PROTOCOLO DE ENMIENDA QUE SE REVISA Y DE SU LEY APROBATORIA

"LEY 1827 DE 2017

(enero 23)

Diario Oficial No. 50.125 de 23 de enero de 2017

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Visto el texto del "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana" suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007.

(Para ser transcrito: Se adjunta copia fiel y completa del texto en español del Protocolo, certificada por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que reposa en los archivos de ese Ministerio y con (5) folios).

PROYECTO DE LEY No.

"Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007.

El Congreso de la República

Visto el texto del "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana" suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007.

(Para ser transcrito: Se adjunta copia fiel y completa del texto en español del Protocolo, certificada por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que reposa en los archivos de ese Ministerio y con (5) folios).

El presente proyecto de ley consta de once (11) folios.

PROTOCOLO DE ENMIENDA AL CONVENIO DE INTEGRACIÓN CINEMATOGRAFICA IBEROAMERICANA.

Los Estados Parte del Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana:

CONSCIENTES de la necesidad de fortalecer y ampliar el desarrollo cinematográfico y audiovisual iberoamericanos;

TENIENDO en cuenta que la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica, en su XXXI Ordinaria, celebrada en la ciudad de Santiago de Compostela, Reino de España, los días 19 y 20 de agosto de 2006, aprobó la introducción de ciertas enmiendas al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana en la ciudad de Caracas, el 11 de noviembre de 1989;

CONSIDERANDO que la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica, en su XXXII Ordinaria, celebrada en la ciudad de Bogotá, República de Colombia, el día 14 de julio de 2006, reafirmó la introducción de otras enmiendas al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana, suscrito en la ciudad de Caracas, el 11 de noviembre de 1989;

OBSERVANDO que la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica, en su XXXIII

Ordinaria, celebrada en la ciudad de Buenos Aires, República Argentina, el día 18 de julio de 2007. estudiar con detalle las enmiendas propuestas con el propósito de suscribirlas en su próxima Reunión.

Han acordado efectuar ciertas enmiendas en el Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana (denominado en lo adelante "el Convenio"), y para estos efectos han resuelto concertar el siguiente Enmienda al mencionado Instrumento internacional:

ARTÍCULO I.

El Título del Convenio queda enmendado en los términos siguientes: "Convenio de Integración Cinematográfica Audiovisual Iberoamericana"

ARTÍCULO II.

El tercer Considerando del Convenio queda enmendado en los términos siguientes: "Con el propósito de contribuir a un efectivo desarrollo de la comunidad cinematográfica de los Estados Parte".

ARTÍCULO III.

El Artículo IV del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"Son Parte del presente Convenio, los Estados que lo suscriban y ratifiquen o se adhieran al mismo".

ARTÍCULO IV.

El Artículo V del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"Las Partes adoptarán las medidas necesarias, de conformidad con la legislación vigente en cada país, para facilitar la entrada, permanencia y circulación de los ciudadanos de los Estados Parte que se encargan del ejercicio de actividades destinadas al cumplimiento de los objetivos del presente Convenio".

ARTÍCULO V.

El Artículo VI del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"Las Partes adoptarán las medidas necesarias, de conformidad con su legislación vigente, para facilitar la importación temporal de los bienes provenientes de los Estados Parte destinados al cumplimiento de los objetivos del presente Convenio".

ARTÍCULO VI.

El Artículo IX del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"Las Partes impulsarán la creación en sus Cinematecas de secciones dedicadas a cada uno de los Estados Parte".



ARTÍCULO VII.

El Artículo XIII del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"Las Partes promoverán la presencia de la cinematografía de los Estados Parte en los canales de difusión audiovisual existentes o por crearse en cada uno de ellos, de conformidad con la legislación vigente".

ARTÍCULO VIII.

El Artículo XV del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"Las Partes protegerán y defenderán los derechos de autor, de conformidad con las leyes internas de los Estados Parte".

ARTÍCULO IX.

El Artículo XVI del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

Este Convenio establece como sus órganos principales: La Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica (CAACI) y la Secretaría Ejecutiva de la Cinematografía Iberoamericana (SECI). Son órganos auxiliares: El Consejo Consultivo de la CAACI y las Comisiones a que se refiere el Artículo XXIII".

ARTÍCULO X.

El Artículo XVII del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"La Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamericana (CAACI) es el máximo del Convenio, Organismo Internacional dotado de personalidad jurídica y capacidad para celebrar actos y contratos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos con los Estados Parte de la Conferencia, con terceros Estados y con otras Organizaciones Internacionales. Estará integrada por los representantes de sus autoridades competentes en la materia acreditados por vía diplomática, conforme a la legislación vigente en cada uno de los Estados Miembros. La CAACI establecerá su reglamento interno.

La CAACI podrá invitar a sus reuniones, a Estados que no sean Parte del Convenio, así como a otras asociaciones, fundaciones o cualquier ente de derecho privado, y a personas naturales. Sus derechos y obligaciones serán determinados por el reglamento interno de la CAACI".

ARTÍCULO XI.

El primer párrafo del Artículo XVIII queda enmendado en los términos siguientes:

"La CAACI tendrá las siguientes funciones:

- Formular la política general de ejecución del Convenio.
- Evaluar los resultados de su aplicación.
- Aceptar la adhesión de nuevos Estados.
- Estudiar y proponer a los Estados Parte modificaciones al presente Convenio.
- Aprobar Resoluciones que permitan dar cumplimiento a lo estipulado en el presente Convenio.
- Impartir instrucciones y normas de acción a la SECI.

- Designar al Secretario Ejecutivo de la Cinematografía Iberoamericana.
- Aprobar el presupuesto anual presentado por la Secretaría Ejecutiva de la Cinematografía Iberoamericana (SECI).
- Establecer los mecanismos de financiamiento del presupuesto anual aprobado.
- Conocer y resolver todos los demás asuntos de interés común".

ARTÍCULO XII.

El Artículo XIX del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"La CAACI se reunirá en forma ordinaria una vez al año, y extraordinariamente a solicitud de más sus miembros o del Secretario Ejecutivo, de conformidad con su reglamento interno".

ARTÍCULO XIII.

El Artículo XX del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"La Secretaría Ejecutiva de la cinematografía Iberoamericana (SECI) es el órgano técnico y ejecutivo representada por el Secretario Ejecutivo designado por la CAACI".

ARTÍCULO XIV.

El artículo XXI del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"La SECI tendrá las siguientes funciones:

- Cumplir los mandatos de la conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica (CAACI).
- Informar a las autoridades cinematográficas de los Estados Parte, cerca de la entrada en vigor del Tratado de ratificación o adhesión de nuevos Estados.
- Elaborar su presupuesto anual y presentarlo para su aprobación a la Conferencia.
- Ejecutar su presupuesto anual.
- Recomendar a la conferencia fórmulas que conduzcan a una cooperación más estrecha entre los Estados Parte en los campos cinematográfico y audiovisual.
- Programar las acciones que conduzcan a la integración y fijar los procedimientos y los plazos necesarios.
- Elaborar proyectos de cooperación y asistencia mutua.
- Informar a la conferencia sobre los resultados de las Resoluciones adoptadas en las reuniones anteriores.
- Garantizar el flujo de la información a los Estados Parte.
- Presentar a la conferencia el informe de sus actividades, así como de la ejecución presupuestaria".

ARTÍCULO XV.

Se agrega un Artículo, a continuación del Artículo XXI, con la redacción siguiente:

"La CAACI establecerá por reglamento el funcionamiento del Consejo Consultivo, el cual estará integrado por un representante de cada uno de los Estados Parte de este Convenio, y se reunirá a solicitud del Secretario Ejecutivo Consultivo desempeñará funciones de asesoría respecto a las materias que sean sometidas a su consideración por la SECI".

ARTÍCULO XVI.

El Artículo XXII del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"La Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica (CAACI) podrá crear Comisiones de Trabajo en las áreas de producción, distribución y exhibición cinematográfica u otras. Las comisiones de trabajo estarán integradas por los representantes de los Estados Parte interesados. Las comisiones de trabajo desempeñarán las funciones que la CAACI estime apropiadas.

En cada una de las Partes funcionará una comisión de trabajo para la aplicación de este Convenio, presidida por la autoridad cinematográfica designada por su respectivo gobierno".

ARTÍCULO XVII.

El Artículo XXIII del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"El Secretario Ejecutivo gozará en el territorio de cada uno de los Estados Parte de la capacidad jurisdiccional y privilegios indispensables para el ejercicio de sus funciones, de conformidad con la legislación interna de cada una de las Partes".

ARTÍCULO XVIII.

El Artículo XXV del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"El presente Convenio no afectará cualesquiera acuerdos o compromisos bilaterales asumidos en el campo de la cooperación o coproducción cinematográfica entre los Estados Parte".

ARTÍCULO XIX.

El Artículo XXVI del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"El presente Convenio queda abierto a la adhesión de cualquier Estado Iberoamericano, del Caribe, hispano o portuguesa, previa aprobación de la CAACI".

ARTÍCULO XX.

El Artículo XXVII del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"Cada Parte comunicará por vía diplomática al Estado sede de la SECI el cumplimiento de los procedimientos legales internos para la aprobación del presente Convenio y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado sede lo informará a los demás Estados Parte y a la SECI".

ARTÍCULO XXI.

El Artículo XXVIII del Convenio queda enmendado en los términos siguientes:

"Las dudas o controversias que puedan surgir en la interpretación o aplicación del presente Convenio resueltas por la CAACI".



ARTÍCULO XXII.

Los Artículos XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI y XXXII de deberán leerse como XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XXXII y XXXIII respectivamente.

ARTÍCULO XXIII.

El presente Protocolo de Enmienda podrá ser suscrito por aquellos Estados Parte del Convenio de Iberoamericana.

ARTÍCULO XXIV.

El original del presente Protocolo, cuyos textos en castellano y portugués son igualmente auténticos, depositado en el Estado sede de la SECI, que enviará copias certificadas a los países miembros del Convenio en su ratificación o adhesión.

ARTÍCULO XXV.

Los instrumentos de ratificación o adhesión serán depositados en el Estado Sede de la SECI, el cual notificará a los Estados Parte y a la SECI cada depósito y la fecha del mismo.

ARTÍCULO XXVI.

El presente Protocolo entrará en vigor cuando nueve (9) de los Estados signatarios hayan efectuado Instrumento de Ratificación en los términos del Artículo anterior. Para los demás Estados el presente Protocolo entrará en vigor a partir de la fecha del depósito del respectivo instrumento de Ratificación o Adhesión.

El presente Protocolo se considerará como parte integrante del Convenio al entrar en vigor.

Hecho en Córdoba, España, a los veintiocho días del mes de noviembre de dos mil siete en dos ejemplares en idioma castellano y portugués, igualmente auténticos.

Por la República Argentina

Jorge Álvarez

Presidente del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales

Por la República de Bolivia

María del Carmen Almendras

Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria

Por la República Federativa de Brasil

Manoel Rangel

Director Presidente de la Agencia Nacional do Cinema

Por la República de Chile

Carola Leiva Russell

Secretaria Ejecutiva del Consejo del Arte y la Industria Audiovisual

Por la República de Colombia

David Melo

Director de Cinematografía del Ministerio de la Cultura

Por la República de Costa Rica

Mercedes Ramírez Aviles

Directora General del Centro Costarricense de Producción Cinematográfica

Por la República de Cuba

Benigno Iglesias Tovar

Vicepresidente Primero del Instituto Cubano de Arte e Industria Cinematográficas

Por la República de Ecuador

Jorge Luis Serrano

Director Ejecutivo del Consejo nacional de Cinematografía de Ecuador

Por el Reino de España

Fernando Lara

Director General del Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales

Por los Estados Unidos Mexicanos

Marina Stavenhagen

Directora General del Instituto Mexicano de Cinematografía

Por la República de Panamá

Carlos Aguilar Navarro

Director General del Sistema Estatal de Radio y Televisión

LA SUSCRITA COORDINADORA DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE TRATADOS D

DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CERTIFICA:

Que la reproducción del texto que antecede es copia fiel y completa de la copia certificada por el Depositario del texto del "PROTOCOLO DE ENMIENDA AL CONVENIO DE INTEGRACIÓN CINEMATOGRAFICA IBEROAMERICANA", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007, documento que reposa en los archivos del Grupo Interno de Trabajo de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales de este Ministerio y consta en cinco (5) folios.

Dada en Bogotá, D.C., a los siete (07) días del mes de julio de dos mil quince (2015).

MARÍA ALEJANDRA ENCINALES JARAMILLO

Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

Presidencia de la República

Bogotá, D. C., 21 de julio de 2015

Autorizado. Sométase a la consideración del Honorable Congreso de la República para los efectos constitucionales.

(Fdo.) JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUÉLLAR

DECRETA:



ARTÍCULO PRIMERO. Apruébase el "**Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana**", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007.



ARTÍCULO SEGUNDO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1992, el "**Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana**", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007, que por el artículo primero de esta Ley aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.



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

Dada en Bogotá, D. C., a los

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

MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUÉLLAR

Ministra de Relaciones Exteriores

MARIANA GARCÉS CÓRDOBA

Ministra de Cultura

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

Presidencia de la República

Bogotá, D. C., 21 de julio de 2015

Autorizado. Sométase a la consideración del Honorable Congreso de la República para los efectos constitucionales.

(Fdo.) JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) María Ángela Holguín Cuéllar.

DECRETA:



Artículo 1°. Apruébase el "**Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana**", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007.



Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el "**Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana**", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007, que por el artículo primero de esta ley se aprueba a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional mismo.



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

El Presidente del Honorable Senado de la República,

ÓSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO

El Secretario General del Honorable Senado de la República,

GREGORIO ELJACH PACHECO

El Presidente de la Honorable Cámara de Representantes,

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

El Secretario General de la Honorable Cámara de Representantes,

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

REPÚBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

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

Dada en Bogotá, D. C., a 23 de enero de 2017.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUÉLLAR

La Ministra de Cultura,

MARIANA GARCÉS CÓRDOBA".

INTERVENCIONES

1. Ministerio de Relaciones Exteriores

El 7 de abril de 2017, la Directora de Asuntos Jurídicos Internacionales (E) del Ministerio de Relaciones Exteriores[3] solicitó la declaración de constitucionalidad de la Ley 1827 de 2017, debido a que cumple con los requisitos formales previstos en la Constitución Política para su suscripción y aprobación legislativa. El contenido de la ley consulta los principios y postulados que gobiernan al Estado colombiano y su política exterior. Adicionalmente, señaló:

El objetivo del Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana es contribuir al desarrollo cinematográfico dentro del espacio audiovisual de los países iberoamericanos y a su integración, mediante la participación equitativa en la actividad cinematográfica regional (artículo I).

La adhesión de Colombia al Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana es indispensable si se pretende seguir impulsando la industria cinematográfica colombiana, en un marco de integración regional, toda vez, que las enmiendas introducidas fortalecen el texto del convenio y su aprobación permitirá seguir trabajando en la consolidación de la integración de los países iberoamericanos a través de diferentes políticas comunes para el fomento y la difusión de las producciones independientes.

Luego de reseñar sumariamente el contenido del Protocolo de enmienda, advirtió respecto de su estado en los archivos del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, reposan notificaciones relativas al depósito de tres instrumentos de ratificación del Protocolo. Explicó que el mismo entrará en vigor cuando nueve de los Estados signatarios hayan efectuado el depósito del instrumento de ratificación.

2. Corporación Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica "Proimágenes Colombia"

El 7 de abril de 2017, la Directora de la Corporación Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica "Proimágenes Colombia"[5] solicitó la declaratoria de constitucionalidad del Protocolo de enmienda, resaltando su importancia para permitir un impulso adicional a la industria cinematográfica del país y a los destacados desarrollos alcanzados en los últimos años.

Señaló que el Acuerdo Latinoamericano de Cooperación Cinematográfica –suscrito en Caracas el 11 de noviembre de 1989 y aprobado mediante la Ley 155 de 1994– ha permitido impulsar el desarrollo cinematográfico y audiovisual de la región, de acuerdo con las finalidades inicialmente previstas. Asimismo, que bajo la formulación de la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica y la creación

Fondo Iberoamericano de ayuda "Ibermedia", se ha concretado un trascendente programa de estímulo coproducción de películas, donde han podido realizarse obras cinematográficas que han contribuido al fortalecimiento del sector y de la cultura[7].

Sostuvo que de una lectura detenida de la enmienda objeto de control constitucional, se puede concluir además de no contradecir las finalidades previstas en la Carta Política de 1991 en materia de promoción y fomento del acceso a la cultura, plantea una mejora considerable en el lenguaje de la norma y establece herramientas en favor de los procesos de coproducción, ampliando la concepción de lo cinematográfico audiovisual, lo que encuadra de forma muy conveniente con la realidad y los desarrollos normativos que actualmente existen en el sector. Preciso:

"Los desarrollos tecnológicos de los últimos años han llevado a que el límite entre el lenguaje cinematográfico y otras formas audiovisuales sea cada vez menos palpable, pues entre las plataformas digitales, los contenidos (video on demand), la generación de procesos transmediáticos y otros tipos de materialización del lenguaje de las imágenes en movimiento, se ha forjado la necesidad de comprender estos procesos como parte de un todo y no como elementos aislados. En respuesta a esto, actualmente existen desarrollos normativos que extienden los beneficios inicialmente exclusivos de la industria cinematográfica, hacia lo audiovisual; esto permite la importancia de estas iniciativas bajo el contexto normativo general que abarca las leyes 397 de 1995, 1185 de 2008 (Ley de Patrimonio), 1556 de 2012, así como diversas leyes aprobatorias de instrumentos internacionales"[8].

Adicionó que el hecho de que la institución ahora denominada Conferencia de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales de Iberoamérica (CAACI), pueda gozar de personería jurídica como organismo intergubernamental permite un mayor campo de acción y mejores posibilidades que podrían tener resultados tan convenientes para el fondo Ibermedia.

3. Academia Colombiana de Jurisprudencia

El 17 de abril de 2017, la Academia Colombiana de Jurisprudencia[9] solicitó la declaración de exequatibilidad del Protocolo y de la Ley 1827 de 2017 que lo aprueba, ya que no encontró vulnerada ninguna norma de la Constitución Política.

Luego de explicar que este Tribunal es competente para pronunciarse acerca de la constitucionalidad del protocolo de enmienda a un convenio o tratado internacional, con fundamento en la Convención de Derecho de los Tratados (num. 2º); referir los antecedentes y el objetivo del Protocolo modificador del Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana; y analizar la consonancia y armonía del instrumento internacional con los artículos 9, 70, 71 y 227 de la Constitución Política, concluyó que la apertura de posibilidades para los ciudadanos de los Estados Parte, "en cuanto al ejercicio de sus derechos a la cultura, a la creación intelectual y su expresión en películas de cine y otros medios audiovisuales"[10]. Adicionalmente, señaló que el Protocolo promueve la integración con los estados ibéricos, latinoamericanos y el Caribe.

4. Universidad Externado de Colombia

El 6 de abril de 2017, el Departamento de Propiedad Intelectual de la Universidad Externado de Colombia solicitó a la Corte Constitucional que declare exequible la Ley 1827 de 2017[13]. Explicó que uno de los fundamentos del Protocolo es establecer a la Conferencia de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales de Iberoamérica (CAACI) como máximo órgano del Convenio y otorgarle personería, y, adicionalmente, declarar como órganos auxiliares a la misma, lo que no contradice la carta fundamental.

Sin embargo, y dado el cambio de la expresión obra "cinematográfica" a "audiovisual" realizada por

peticionó que la Corporación resalte la importancia que reviste la aceptación del término "obra audiovisual" al género al cual pertenece la obra cinematográfica y se pronuncie acerca de los beneficios que trae el desarrollo de obras y producciones audiovisuales, sin que estos estén restringidos únicamente a las cinematográficas.

5. Corporación Universitaria UNITEC

El 7 de abril de 2017, el rector de la Corporación Universitaria UNITEC[14], con el concurso de su Cine y Televisión, le solicitó a la Corporación declarar que la Ley 1827 de 2017 es constitucional[15] y no encuentra inconsistencias en la propuesta de enmienda de algunos artículos del Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana y que no se desvirtúa el propósito de esa normativa regional; además, las modificaciones corresponden con la finalidad de los países parte de fortalecer la producción, distribución y exhibición del cine latinoamericano e iberoamericano.

6. Universidad Santo Tomás

El 18 de abril de 2017, profesores de la Universidad Santo Tomás[16] solicitaron que se declare la constitucionalidad del Protocolo de Enmienda del Convenio de Cinematografía de Iberoamérica y del Protocolo de Integración Cinematográfica Iberoamericana de 2017.

Luego de analizar la competencia de este Tribunal para conocer de la constitucionalidad del Protocolo de Enmienda; revisar el cumplimiento de los requisitos formales de suscripción y aprobación en el órgano del instrumento internacional; y verificar la concordancia del Protocolo con el Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana, concluyeron que los cambios materiales introducidos hacen frente a las necesidades actuales de los Estados Parte al ampliar el objeto del tratado internacional a los medios de comunicación y no solo cinematográficos, en atención a la utilización de las nuevas tecnologías en el siglo XXI, y garantizan los postulados constitucionales, en especial los artículos 8, 226 y 227 de la Constitución.

7. Universidad Militar Nueva Granada de Colombia

El 21 de abril de 2017, la Decana de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada de Colombia[18] solicitó declarar la exequibilidad de la Ley 1827 de 2017, al encontrar que no vulnera la Constitución pues busca que "Colombia esté a la vanguardia en la escena de la cinematografía regional" que resalta como "una forma más de integración de los países iberoamericanos que, por medio de proyectos culturales, en el caso concreto a través de la cinematografía, se logren espacios importantes que ayuden a estrechar los lazos con otros Estados".

8. Universidad Autónoma de Bucaramanga

El 26 de abril de 2017, el decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Autónoma de Bucaramanga[21] le solicitó a la Corporación declarar exequible la Ley 1827 de 2017, aprobatoria del Protocolo de Integración Cinematográfica Iberoamericana, al encontrarlo conforme con la Constitución Política[22]. Sostuvo, en primer lugar, que el Protocolo de Integración Cinematográfica Iberoamericana desarrolla los derechos fundamentales dispuestos en los artículos 70 y 71, ya que se "verifica la cooperación y integración en Iberoamérica para sacar adelante el desarrollo cultural a través de la cinematografía y los medios audiovisuales"[23]. En segundo lugar, que tanto el Convenio como el Protocolo de enmienda están de acuerdo con el mandato constitucional establecido en los artículos 226 y 227, "en orden a buscar la equidad en un mundo de Derecho, reciprocidad con otros estados y la integración entre los países de Latinoamérica y del mundo".

9. Universidad Industrial de Santander

El 11 de mayo de 2017, la directora del Consultorio Jurídico de la Universidad Industrial de Santander solicitó que se declare la exequibilidad de la Ley 1827 de 2017, al entender que la implementación de enmienda bajo estudio es necesaria para seguir avanzando y promoviendo la cultura cinematográfica y el espacio audiovisual en el país, generar fuentes de empleo y contribuir a la defensa y conservación de espacios culturales. Explicó que la aprobación del Protocolo de enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica promueve los artículos 225 y 227 de la Constitución, en materia de integración socioeconómica, basada en la igualdad, la equidad y la reciprocidad, pues "contribuye de manera positiva a la cultura cinematográfica y el espacio audiovisual en Colombia"[26], lo que en efecto se ha logrado con la colaboración de diferentes entidades como el Fondo Iberoamericano de Ayuda "Ibermedia". Adicionalmente, señaló que la implementación del Acuerdo "permitirá entre otras cosas la disminución de los costos para la realización de producciones que aportan no solo a la cultura Iberoamericana, puesto que también posicionan proyectos cinematográficos a nivel mundial".

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, mediante concepto No. 006311 del 17 de mayo de 2017, solicitó a la Corte Constitucional declarar exequible el "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana" y la Ley 1827 de 2017[28].

En primer lugar, realizó un análisis formal en el que se refirió a la etapa prelegislativa y al trámite en el ordenamiento jurídico de la República. De un lado, señaló que las actuaciones previas al inicio de la fase legislativa, en el proceso de incorporación del instrumento internacional al ordenamiento jurídico interno, se hizo de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la Convención de Viena, ratificada por Colombia. De otro lado, precisó que el trámite dado al proyecto de ley radicado con los números 70 de 2015 en el Senado y 262 de 2016 en el Congreso se desarrolló conforme a lo previsto en las normas constitucionales. Previa descripción del trámite legislativo adelantado, concluyó:

El proyecto de ley aprobatoria del tratado internacional inició su trámite en la Comisión Segunda del Congreso de la República, respetando la competencia temática determinada en el artículo 2 de la Ley 3ª de 1992 y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 154 constitucional, en el que se señala que las leyes referentes a relaciones internacionales deben iniciar su trámite en el Senado de la República.

El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso, previamente al inicio del trámite legislativo (art. 145 C.P.).

En todas las sesiones se respetó tanto el quórum deliberatorio como el decisorio (art. 145 C.P.), y la votación del proyecto se hizo según la mayoría requerida (art. 146 C.P.).

El deber de anuncio previo también fue respetado, pues el proyecto fue discutido y votado en la sesión previamente anunciada, y el anuncio se hizo en sesión distinta a la que se realizó la votación (art. 146 C.P.).

La aprobación del proyecto de ley se dio dentro del término de dos legislaturas (art. 162 C.P.).

El Congreso de la República actuó dentro de sus competencias respecto de la aprobación de leyes y tratados internacionales al ordenamiento interno, puesto que no modificó el contenido del Acuerdo.

Luego de la aprobación por parte del órgano legislativo, el 23 de enero de 2017, el Presidente de la República sancionó la ley aprobatoria del instrumento internacional objeto de examen, convirtiéndose en la Ley 1827 de 2017, y la remitió a la Corte Constitucional para lo de su competencia, el 25 del mismo mes y año, dentro del término de seis días señalado en el artículo 241-10 de la Constitución Política.

En segundo lugar, realizó un análisis material en el que resaltó que el instrumento internacional bajo constitucional, en cuanto busca fortalecer y ampliar el desarrollo cinematográfico y audiovisual de iberoamericanos, con el fin de contribuir al fortalecimiento de esas actividades artísticas y culturales de una política de integración con los Estados iberoamericanos, del Caribe o de habla hispana o por propósitos que coinciden plenamente con los artículos 70 y 71 de la Constitución Política.

Como antecedente de la firma del Protocolo objeto de estudio, señaló que debe tenerse en cuenta que en noviembre de 1989, representantes de trece Estados iberoamericanos, entre ellos Colombia, firmaron el Protocolo de Integración Cinematográfica Iberoamericana, con la finalidad de contribuir al desarrollo cultural de su identidad, mediante esfuerzos comunes en materia de iniciativas y políticas cinematográficas audiovisuales. Añadió que la Corporación, a través de la Sentencia C-589 de 1992, declaró la constitucionalidad del referido instrumento internacional, por lo que existe cosa juzgada respecto de sus contenidos. R. que precisó que en esta oportunidad solo resulta pertinente evaluar la constitucionalidad de las enmiendas realizadas por el Protocolo que se analiza, a saber:

Otorgar personería jurídica internacional a la CAACI[29], concediéndole capacidad para celebrar tratados y actos y contratos necesarios para cumplir con sus funciones y con los objetivos del instrumento internacional (art. X).

Crear un nuevo órgano del instrumento internacional, el Consejo Consultivo, con funciones de asesoría de los asuntos que la Secretaría Ejecutiva de la Cinematografía Iberoamericana someta a su consideración (art. XV).

Facultar a la CAACI para establecer condiciones de trabajo, con las funciones que esta les asigne sus especializadas. Adicionalmente, disponer que en cada uno de los Estados Parte funcione una comisión para la aplicación del Convenio (art. XVI).

Finalmente, concluyó que las enmiendas referidas (i) persiguen aumentar el poder de gestión del Consejo de Integración Cinematográfica Iberoamericana (CACI), como resultado de su canalización a través de la ley, lo que no contradicen el sentido del texto del Convenio y, por el contrario, refuerzan su efectividad y amplían el desarrollo cinematográfico y audiovisual con los países iberoamericanos, al pretender lograr mayor el logro de propósitos que resultan loables desde la perspectiva constitucional; y (iii) que el Protocolo impulsa y consolida las relaciones internacionales del Estado colombiano, en consonancia con los principios constitucionales concernientes al ejercicio de la soberanía nacional, el respeto a la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de los principios de derecho internacional (art. 9 C.P.), a los que se suma la promoción de la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas basadas en la equidad, reciprocidad y conveniencia nacional (art. 226 C.P.), al igual que la integración económica y política con las demás naciones, especialmente con los países de América Latina y del Caribe (Preámbulo y 227 C.P.).

Por lo expuesto, el Procurador encuentra que no existe ningún motivo de inconstitucionalidad en el Protocolo, ni se presenta objeción alguna sobre el contenido de dicho instrumento internacional.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia de la Corte Constitucional en materia de tratados y de leyes aprobatorias de tratados

El numeral 10º del artículo 241 de la Constitución le atribuye a la Corte Constitucional la competencia para examinar la constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes aprobatorias de los mismos. De acuerdo a lo expresado en reiterada jurisprudencia, dicho control se caracteriza por ser (i) previo al

perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental automática, pues debe ser enviado directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional de los seis (6) días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que este Tribunal analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con la Constitución; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación correspondiente acuerdo, y (vi) cumple una función preventiva, pues su finalidad es garantizar tanto la integridad de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano.

Ahora bien, según el derecho internacional, los protocolos que enmienden tratados ya vigentes entrados en vigor son verdaderos acuerdos regidos por el derecho internacional, en los términos del literal a), numeral 2, de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados[31]. Así las cosas, es indispensable la revisión previa por parte de la Corte Constitucional, dado que pueden implicar la modificación del contenido del instrumento internacional[32], por lo que es posible que se asuman obligaciones contrarias a la Carta. En este respecto, esta Corporación ha indicado:

“[...] esta Corporación concluye que cuando la Carta habla de tratados también hace referencia a las enmiendas. En tales condiciones, mutatis mutandi, las enmiendas están sometidas al mismo proceso de aprobación y control constitucional que los tratados, por lo cual la Corte, conforme al numeral 2 del artículo 241 superior, es competente para pronunciarse de manera automática y previa sobre la validez de las enmiendas a un tratado. Y, como lo ha señalado en repetidas ocasiones esta Corporación, el control constitucional es un control completo de constitucionalidad, por razones de fondo y también de forma”[33].

En consecuencia, es competencia de la Corte Constitucional, al igual que de los tratados internacionales y leyes aprobatorias, el control de constitucionalidad de las enmiendas a los tratados internacionales y leyes que las aprueben.

La Corte realizará el control de constitucionalidad a su cargo de acuerdo con el siguiente esquema: (i) el proceso de formación del instrumento internacional; (ii) el proceso de formación del proyecto de ley en el Congreso de la República (fase legislativa) y la fase posterior a la legislativa; y (iii) el contenido material de las disposiciones del tratado y la ley.

2. El proceso de formación del instrumento internacional: fase previa gubernamental

En la Sentencia C-214 de 2017 la Corporación reiteró las reglas y subreglas jurisprudenciales fijadas en las Sentencias C-157 de 2016 y C-184 de 2016, para el ejercicio de la revisión formal de constitucionalidad de un tratado internacional y de su ley aprobatoria. Así, fijó tres fases: la fase previa gubernamental, la fase posterior a la legislativa. Señaló que la fase previa gubernamental está conformada por el cumplimiento de tres requisitos: (i) la representación válida del Estado colombiano en las etapas de negociación, celebración y firma del tratado internacional; (ii) la necesidad y realización de consulta previa como expresión del derecho fundamental de participación de los grupos étnicos; y (iii) la aprobación presidencial y la orden de someterlo a consideración del Congreso de la República (art. 189-2 C.P.)[34].

2.1. Representación válida del Estado colombiano en las fases de negociación, celebración y firma del tratado internacional.

La revisión de este aspecto implica verificar que quienes suscribieron el instrumento internacional control tenían competencia para ello, ya sea por tener facultades directas de representación del Estado o por contar con plenos poderes para el efecto[35]. Además, si el tratado recibió aprobación ejecutiva del Presidente de la República y se dispuso su remisión al Congreso de la República. No obstante, como el presente, en los cuales la República de Colombia no suscribe el tratado (protocolo) sino que se adhiere a él una vez se haya agotado el trámite interno.

La adhesión se encuentra entre las formas de manifestación del consentimiento de los Estados para

un tratado, según lo dispone el artículo 11 de la Convención de Viena de 1969, sobre el derecho de aprobada por Colombia mediante la Ley 32 de 1985. En virtud del artículo 15 del referido instrumento de consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la adhesión: a) Cuando el tratado disponga que ese Estado puede manifestar tal consentimiento mediante la adhesión". En esas ideas, el artículo 25 del Protocolo objeto de análisis dispone expresamente la posibilidad de hacer uso de este mecanismo.

De acuerdo con lo expresado, en escrito radicado en la Secretaría de la Corte Constitucional el 2 de febrero de 2017[36], el Ministerio de Relaciones Exteriores manifestó que una vez revisado el archivo de la Corte del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, se constató que la República de Colombia no suscribió el "Protocolo de Entendimiento y Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana", por lo cual no fue necesario el uso de Fianza y, en consecuencia, lo que procede es la adhesión al mismo, de conformidad con los artículos XXIV y XXV de dicho instrumento, y los artículos 15 y 16 de la Convención de Viena, sobre el derecho de los Estados a adherirse a un tratado.

Así las cosas, la forma de expresión del consentimiento escogida en esta oportunidad es respetuosa con los principios internacionales aplicables y de la Constitución Política (art. 9).

2.2. Necesidad y realización de consulta previa como expresión del derecho fundamental a la participación de los grupos étnicos. El artículo 1 de la Constitución Política define al Estado colombiano como democrático, participativo y pluralista. Por su parte, los artículos 7 y 70 de la misma norma establecen la protección de la diversidad étnica y cultural como uno de los principios fundamentales del ordenamiento jurídico.

En las Sentencias C-157 de 2016, C-184 de 2016 y C-214 de 2017 la Corporación recordó las subrogadas y la Corte ha asumido en reiterada jurisprudencia sobre el derecho a la consulta previa en general, y sus implicaciones en los tratados internacionales en particular, a saber:

"(i) la diversidad de identidades étnicas y culturales es materia de especial protección y reconocimiento constitucional;

(ii) estas cláusulas protegen tanto a comunidades indígenas como afrodescendientes;

(iii) una de las formas de materializar dicha protección se da con el derecho a la participación que tienen los pueblos interesados, cuando se va a tomar una medida legislativa o administrativa que los pueda afectar directamente, incluidas las leyes aprobatorias de tratados internacionales;

(iv) algunos criterios generales para determinar la afectación directa pueden encontrarse en las materias concernientes a la confirmación de la entidad de dichas comunidades, por ejemplo: la definición o delimitación del territorio, la explotación de recursos naturales y los temas relacionados con las entidades locales de orden territorial de dichos pueblos;

(v) en el caso de tratados internacionales en los que sea obligatorio adelantar la consulta previa, la ley debe someterse al proceso antes de que se presente la norma para su aprobación en el Congreso de la República;

(vi) cuando se trate de medidas legislativas o administrativas que se adopten como consecuencia de la ratificación de un tratado internacional, la pertinencia de la consulta previa deberá analizarse en cada ocasión y en sus características que la hagan obligatoria, deberá llevarse a cabo antes de la aprobación de la medida administrativa".

La Corte encuentra que, en este caso, no era obligatorio adelantar el proceso de consulta previa a los pueblos indígenas por las siguientes razones. En primer lugar, se trata de una ley aprobatoria de un tratado cuyas disposiciones no afectan directamente a los pueblos indígenas.

principal es contribuir al desarrollo cinematográfico y audiovisual de los países iberoamericanos y a la integración. En segundo lugar, en las disposiciones del instrumento internacional materia de examen correspondiente ley aprobatoria, no se encuentran contenidos normativos que afecten de manera directa a las comunidades indígenas, afrocolombianas, raizales, palenqueras o al pueblo Rom, y que, por lo tanto, hayan sido consultados. En efecto, el tratado no pretende redefinir o alterar su territorio, no se refiere a la explotación de recursos naturales en territorios determinados donde habiten estas comunidades y tampoco se refiere a asuntos relacionados con las entidades locales de las unidades territoriales de dichos pueblos[38].

2.3. Aprobación presidencial y orden de someterlo a consideración del Congreso de la República. En la confirmación del Protocolo de enmienda por parte del Presidente de la República con sujeción a lo dispuesto en el artículo 189-2 de la Constitución Política, el Ministerio de Relaciones Exteriores señaló que el Presidente de la República, señor Juan Manuel Santos Calderón, impartió la respectiva aprobación ejecutiva el 21 de mayo de 2013, y, en ese mismo acto, ordenó someter a consideración del Congreso de la República el acuerdo en cuestión. En consecuencia, en primer lugar, la Ministra de Relaciones Exteriores presentó a consideración del Congreso el Protocolo y el Proyecto de Ley aprobatoria del mismo[39].

3. El proceso de formación del proyecto de ley en el Congreso de la República (fase legislativa) y la intervención de la Corte Constitucional a la legislativa

Las leyes aprobatorias de tratados internacionales no disponen de un procedimiento legislativo especial, por lo que el trámite que debe seguirse es el de las leyes ordinarias, regulado en los artículos 154 de la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992[40], salvo por dos especiales requisitos: (i) el debate debe iniciarse en el Senado de la República, por tratarse de asuntos relativos a las relaciones internacionales (art. 154 C.P.) y (ii) si en cualquier momento ha sido sancionada la ley por el Presidente, deberá remitirla a la Corte Constitucional dentro de los diez días siguientes, para efectos de la revisión de constitucionalidad (art. 241-10 C.P.).

De acuerdo con las disposiciones señaladas, corresponde a la Corte verificar los siguientes aspectos:

- (i) Inicio del trámite de la ley aprobatoria en el Senado de la República (art. 154 C.P.).
- (ii) Publicación del proyecto de ley antes de darle curso en la comisión respectiva (art. 157 num. 1 C.P.).
- (iii) Aprobación en primer debate en las comisiones respectivas de Senado y Cámara, y en segundo debate en las plenarias de esas corporaciones (art. 157 num. 2 y 3 C.P.).
- (iv) Publicación y reparto del informe de ponencia previo a los cuatro debates correspondientes y su aprobación en cada uno de ellos (arts. 144, 156 y 157 de la Ley 5ª de 1992).
- (v) Anuncio previo en el que se informe de la sesión en que se efectuará la discusión y votación del proyecto de ley en cada uno de los cuatro debates correspondientes, según el inciso final del artículo 160 de la Constitución Política (adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003)[42]. Esta norma ordena que: 1) la fecha de votación de los proyectos de ley sea previamente anunciada; 2) el anuncio de tal votación se realice en una sesión distinta a la de la sesión en que es sometido a su aprobación, y 3) la votación se efectúe el día en que fue anunciada[43]. La Corte ha señalado, además, que el anuncio debe ser realizado por el Presidente de la Cámara de Representantes o el Secretario, por instrucciones del primero[44], y que, si bien no es exigible un acto sacramental específica para realizar el anuncio, sí deben utilizarse expresiones de las que sea posible deducir con claridad para qué se convoca a los congresistas y que se haga para una sesión posterior, es decir, para una sesión futura prefijada y determinada, o por lo menos, determinable".
- (vi) Quórum decisorio al momento de la aprobación del proyecto en cada uno de los cuatro debates correspondientes. Tratándose de proyectos de ley aprobatoria de tratados internacionales aplica la norma del artículo 157 de la Constitución Política.

prevista en el artículo 145 de la Constitución, según el cual se exige la presencia de la mayoría de la respectiva comisión o plenaria.

(vii) Votación en debida forma en cada uno de los respectivos debates. Al respecto, el artículo 133 establece que, salvo las excepciones previstas en la ley, la votación de los proyectos de ley debe efectuarse en forma nominal y pública[46]. El artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 (modificado por el artículo 1º de la Ley 10 de 2011), establece las hipótesis en que, para hacer efectivo el principio de celeridad de los procedimientos legislativos, se exceptúa esta regla general para admitir la votación ordinaria[47]. Una de ellas, prevista en el numeral 1 de la disposición normativa citada, se presenta cuando exista unanimidad por parte de la respectiva comisión para aprobar o negar todo o parte del articulado de un proyecto; en todo caso, la norma señala que en las hipótesis, deberá efectuarse la votación nominal y pública cuando así lo solicite alguno de los congresistas. Cuando se haga uso de esta forma de votación ha de asegurarse la posibilidad de verificar el momento de la misma, existía quórum decisorio y que el proyecto se aprobó por las mayorías requeridas.

(viii) Aprobación en cada uno de los respectivos debates por la regla de mayoría correspondiente. En el caso de las leyes aprobatorias de tratados internacionales, se requiere la aprobación de la mayoría de los votantes (mayoría simple), de acuerdo con lo establecido en el artículo 146 C.P.

(ix) Cumplimiento de la regla de lapso entre debates prevista en el artículo 160 C.P., según la cual el lapso entre el primero y el segundo debate en cada cámara deberá mediar un lapso no inferior a ocho (8) días, y entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, habrán de transcurrir no más de quince (15) días.

(x) Que se haya surtido el trámite de conciliación, en caso de existir discrepancias entre los textos aprobados por el Senado y la Cámara de Representantes y la publicación del texto aprobado por las plenarias de ambas cámaras (art. 161 C.P.).

(xi) Que el trámite del proyecto no haya excedido dos legislaturas (art. 162 C.P.).

(xii) Que el proyecto reciba sanción del Gobierno y, en caso de objeciones, que se haya surtido el trámite de conciliación correspondiente (arts. 165 a 168 C.P.).

(xiii) Remisión oportuna del tratado y de su ley aprobatoria a la Corte Constitucional (art. 241 numeral 1º de la Constitución).

A continuación, se examina el trámite impartido al Proyecto de Ley 70 de 2015 Senado y 262 de 2015 Congreso con el fin de establecer si se realizó de conformidad con los requisitos señalados.

3.1. Inicio del trámite en el Senado de la República

Se verifica el cumplimiento de este requisito, toda vez que el Proyecto de Ley fue radicado por el Congreso Nacional en el Senado de la República el 21 de julio de 2015, por medio de las Ministras de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín Cuéllar, y de Cultura, Mariana Garcés Córdoba[49]. Allí fue radicado el Proyecto de Ley 70 de 2015 Senado.

3.2. Publicación del proyecto de ley

El texto original del proyecto de ley, junto con la respectiva exposición de motivos, fue publicado en el Diario Oficial del Congreso No. 623 del 25 de agosto de 2015[50].

3.3. Primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado

3.3.1. Informe de ponencia y publicación. Fue designada como ponente la senadora Teresita García

quien rindió ponencia el 26 de noviembre de 2015, en la que propone a los senadores de la Comisión de primer debate al Proyecto de Ley 70 de 2015 Senado. La ponencia fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 994 del 30 de noviembre de 2015[51], de conformidad con el artículo 157-1 de la Constitución Política.

3.3.2. Anuncios para votación en primer debate. El Proyecto de Ley 70 de 2015 Senado fue anunciado en primer debate en la Comisión Segunda del Senado en cuatro ocasiones: la primera, el 1 de diciembre de 2015 según consta en el Acta No. 16 de 2015; la segunda, el 9 de diciembre de 2015, conforme se indica en el Acta No. 18 de 2015; la tercera, el 16 de marzo de 2016, mediante Acta No. 20 de 2016; y la última, el martes 15 de junio de 2016, según Acta No. 21 de 2016, publicada en la Gaceta del Congreso No. 394 del 9 de junio de 2016 donde se lee: "Señores Presidente y señores Senadores, por instrucciones de la mesa me permito anunciar proyectos de ley para la próxima sesión de la Comisión: || [...] || 6. Proyecto de ley número 70 de 2015 [...]".

Se observa que los anuncios se llevaron a cabo de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 157-1 constitucional (adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003), por cuanto (i) se realizó la convocatoria a la sesión en la que finalmente se aprobó el proyecto; (ii) en todos los casos se identificó la sesión para la cual fue anunciado el proyecto y, como se examinará a continuación, (iii) la aprobación se efectuó en la fecha fijada en el cuarto anuncio.

3.3.3. Aprobación en primer debate (quórum y mayoría). Conforme a lo anunciado, la discusión del Proyecto de Ley en primer debate tuvo lugar en la sesión del martes 5 de abril de 2016, según consta en el Acta No. 22 de 2016 de la Comisión Segunda del Senado, publicada en la Gaceta del Congreso No. 394 del 9 de junio de 2016. En dicha sesión aparece en el segundo punto del orden del día, dedicado a la discusión de proyectos de ley anunciados en la sesión anterior, el "1. Proyecto de ley número 70 de 2015 Senado [...]"[54] (negrillas originales).

3.3.3.1. Según certificación recibida en la Secretaría de la Corporación el 7 de marzo de 2017, suscrito por el secretario general de la Comisión Segunda del Senado[55], el quórum deliberatorio quedó integrado por 13 senadores que conforman dicha comisión, algunos de los cuales contestaron el llamado a lista al inicio de la sesión[56] (6 senadores en total) y otros se hicieron presentes durante el transcurso de la misma[57] (6 senadores en total), antes de abordar la discusión del Proyecto de Ley 70 de 2015. El senador Iván Cepeda Casanova presentó una excusa.



3.3.3.2. Al momento de aprobar el Proyecto de Ley se contaba con el quórum decisorio exigido por el artículo 145 Superior, ya que continuaban presentes los mismos 12 senadores. Así lo plantea el Secretario: "Señor Presidente, ha sido leído el orden del día y se ha constituido quórum para decidir"[58]. Además, la aprobación se hizo con la mayoría de los votos de los asistentes (mayoría simple), de conformidad con el artículo 146 C.P., como pasa a describirse.

3.3.3.3. Fue aprobado mediante votación ordinaria y en forma unánime el informe final de ponencia, el articulado de omisión de lectura del articulado, el articulado propuesto, el título del Proyecto de Ley y la voluntad de que este tenga segundo debate y se convierta en ley de la República. Así consta en el Acta No. 22 del 5 de junio de 2016:

"El señor Secretario, doctor Diego Alejandro González González:

Procede con la lectura del informe final de ponencia. Señor Presidente, honorables Senadores, la ponencia dice así: Por las anteriores consideraciones propongo a los honorables Senadores de la Comisión Segunda del Senado en primer debate al Proyecto de ley número 70 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Primer Proyecto de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana, suscrito en la ciudad de Córdoba, el 10 de octubre de 1988".

el 28 de noviembre de 2007". De los honorables Senadores Teresita García Romero, Senadora de la Comisión de la Cultura y del Patrimonio, y el señor Secretario, doctor Diego Alejandro González González. Está leída la proposición final con que termina el informe de ponencia.

El señor Presidente, honorable Senador Carlos Fernando Galán Pachón, informa a la Comisión:

Se abre la discusión de la proposición, anuncio que va a cerrarse la discusión, queda cerrada. En consecuencia, ¿lo aprueba esta Comisión?

El señor Secretario, doctor Diego Alejandro González González:

Le informo señor Presidente, los Senadores sí han aprobado el informe final del Proyecto de ley número 70 de 2015 Senado.

El señor Presidente, honorable Senador Carlos Fernando Galán Pachón:

Hay una proposición para omitir la lectura del articulado. Está en consideración la proposición para omitir la lectura del articulado y el texto del articulado del Proyecto de ley número 70 de 2015 Senado. Lo aprueba esta Comisión.

El señor Secretario, doctor Diego Alejandro González González:

Señor Presidente, los Senadores sí aprueban la omisión de lectura del articulado y el texto del articulado del Proyecto de ley número 70 de 2015 Senado.

El señor Presidente, honorable Senador Carlos Fernando Galán Pachón:

Señor Secretario sírvase dar lectura al título del Proyecto de ley número 70 de 2015 Senado.

El señor Secretario, doctor Diego Alejandro González González:

El Secretario procede con la lectura del título del proyecto. Título:

Proyecto de ley número 70 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana, suscrito en la ciudad de Córdoba, España el 28 de noviembre de 2007".

Está leído el título del proyecto señor Presidente.

El señor Presidente, honorable Senador Carlos Fernando Galán Pachón, informa a los Senadores de la Comisión:

Está en consideración el título del proyecto leído por el señor Secretario.

¿Lo aprueba esta Comisión?

El señor Secretario, doctor Diego Alejandro González González:

Informo al señor Presidente, los Senadores de la Comisión sí aprueban el título leído al Proyecto de ley número 70 de 2015 Senado.

El señor Presidente, honorable Senador Carlos Fernando Galán Pachón, pregunta a los Senadores de la Comisión:

Quieren los Senadores de esta Comisión que este proyecto pase a segundo debate en la plenaria del Senado?

El señor Secretario, doctor Diego Alejandro González González:

Señor Presidente, así lo quiere la Comisión que este proyecto pase a segundo debate.

El señor Presidente, honorable Senador Carlos Fernando González González:

Designamos como ponente para segundo debate ante la Plenaria, a la Senadora Teresita García. Se continúa con el siguiente punto del Orden del Día"[59] (negrillas y cursivas originales).

Al aprobar en primer debate el Proyecto de Ley 70 de 2015 Senado se verificó uno de los supuestos artículo 129, numeral 16, de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 1431 de 2011 excepcionar la regla general de la votación nominal y pública, para acudir en su lugar a la votación el presente caso se evidenció la voluntad unánime de los integrantes de la respectiva comisión que Proyecto en el sentido de impartirle aprobación para que este continuara su trámite en la Plenaria de se concluye del hecho de que los 12 senadores asistentes aprobaron el informe final de ponencia, la lectura del articulado, el articulado propuesto, el título del Proyecto de Ley y la voluntad de que est segundo debate en la plenaria del Senado, sin que se presentaran proposiciones en contra ni otro tip manifestaciones adversas a dichas iniciativas. Según certificación recibida en la Secretaría de la Co de marzo de 2017, suscrita por el secretario general de la Comisión Segunda del Senado, "al mome votación **no se registraron votos en contra**"[60] (negrillas originales). A ello se suma que no se re peticiones en el sentido de votar el proyecto de forma nominal.

En este punto es importante tener presente que, de conformidad con los numerales 17 y 18 del artículo 157 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 1431 de 2011, también se podrán adoptar por votación ordinaria, el título de los proyectos siempre que no tenga propuesta de modificación y la p si la cámara respectiva quiere que un proyecto sea ley de la República o reforme la Constitución, re

3.3.4. Publicación del texto aprobado. El texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Senado y el informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley 70 de 2015 Senado, fuer en la Gaceta del Congreso No. 147 del 13 de abril de 2016[61].

3.4. Segundo debate en la Plenaria del Senado de la República

3.4.1. Informe de ponencia y publicación. La ponencia positiva para segundo debate en el Senado d fue presentada por la senadora Teresita García Romero y, como se indicó, fue publicada en la Gace Congreso No. 147 del 13 de abril de 2016[62], de conformidad con el artículo 157-1 de la Constitu

3.4.2. Anuncios para votación en segundo debate. El Proyecto de Ley fue anunciado el 11 de ma según el Acta de Plenaria del Senado No. 58 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congre: 19 de julio de 2016[63], así: "Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto Le 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión. | **Proyecto de ley número 70 de 2015 Senado**, por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Ent Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana", suscrito en la ciudad de Córdoba, Espa noviembre de 2007"[64] (negrillas originales). La siguiente sesión fue convocada para "el martes 1' 2016".

3.4.3. Aprobación en segundo debate (quórum y mayoría). Conforme a lo anunciado, la discusio del Proyecto de Ley en segundo debate tuvo lugar en la sesión plenaria del martes 17 de mayo de 2016, consta en el Acta de Plenaria No. 59 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 5 julio de 2016[66]. En dicha sesión aparece en el segundo punto del orden del día, dedicado a la lect ponencias y consideración de proyectos en segundo debate, el "6. **Proyecto de ley número 70 de 2** [...] "[67](negrillas originales).

3.4.3.1. Según se observa en el Acta de Plenaria No. 59 del 17 de mayo de 2016, el quórum deliberado integrado con el llamado a lista inicial en que respondieron 94 senadores (8 ausentes), así, al inicio Secretaría informó "que se ha registrado quórum deliberatorio"[68].



3.4.3.2. Al momento de aprobar el Proyecto de Ley se contaba con el quórum decisorio exigido 145 Superior. Así lo certificó el secretario general del Senado de la República[69], según escrito re Secretaría de la Corporación el 16 de marzo de 2017:

"Fue aprobado por votación ordinaria – acta de sesión plenaria número 59, Gaceta del Congreso número 2016, páginas: 36 y 37, de acuerdo al registro de asistencia de los honorables Senadores, como se e páginas: 1 y 2 de la Gaceta arriba mencionada. Párrafo B.

Con respecto al número de votos con los cuales se aprobó el Proyecto de Ley mencionado, me permito a su señoría que, fue aprobado por votación ordinaria en sesión plenaria del senado de la República mayo de 2016 - acta de sesión plenaria número 59, Gaceta del Congreso número 519 de 2016, página Párrafo C"[70].

En efecto, revisada la Gaceta del Congreso No. 519 del 19 de julio de 2016, se constata que, además del quórum deliberatorio al inicio de la sesión, obra certificación de la Secretaría en un momento posterior coincidente con el sometimiento a votación del orden del día: "Por Secretaría se informa que se ha alcanzado el quórum decisorio. || La Presidencia somete a consideración de la plenaria el Orden del Día de la sesión, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación"[71]. Adicionalmente, y continuando en la lectura de la Gaceta, se observa que dos puntos inmediatamente posteriores a la aprobación del Proyecto de Ley en el Senado, fue votado pública y nominalmente el impedimento de un Senador para participar en el debate del Proyecto de Ley 134 de 2014 Senado, 101 de 2014 Cámara, lo que permitió constatar la presencia efectiva para ese momento, de un total de 53 senadores.

Así, la información contenida en el Acta de Plenaria No. 59 del 17 de mayo de 2016, le permite a la Presidencia que existía quórum decisorio al momento de votar el Proyecto de Ley objeto de análisis, además, que con la mayoría de los votos de los asistentes (mayoría simple), de conformidad con el artículo 146 de la Constitución, en su continuación se describe.

3.4.3.3. Fue aprobado mediante votación ordinaria (art. 133 C.P.) y en forma unánime el informe de solicitud de omisión de la lectura del articulado, el articulado en bloque del proyecto, el título del Proyecto y la pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado surta su trámite en el Congreso Representantes? Así consta en el Acta de Plenaria No. 59 del 17 de mayo de 2016:

“La Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente proyecto del Orden del Día:

Proyecto de ley número 70 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana”, suscrito en la ciudad de Córdoba, España el 11 de noviembre de 2007.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora ponente, Teresita García Romero. Palabras de la honorable Senadora Teresita García Romero.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Teresita García Romero.

Gracias señor Presidente. Me ha correspondido para segundo debate el Proyecto de ley número 70 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “protocolo de enmienda al convenio de integración cine

Iberoamericana”, suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre del año 2007. Este brindará más herramientas al cine colombiano y posibilitará espacios de cooperación entre los países iberoamericanos a través de coproducciones entre dos o más países.

En momentos como estos en los que los temas presupuestales no pueden convertirse en un obstáculo para visibilizar el talento que innegablemente existe en nuestro país, como quedó demostrado con la nominación al Óscar de la película el Abrazo de la Serpiente, el convenio de integración cinematográfica Iberoamericana es un instrumento que ha permitido al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura cumplir con el deber legal de impulsar la cinematografía colombiana. Motivo por el cual, la ratificación por parte de Colombia de un protocolo de enmienda al convenio de integración Iberoamericana es indispensable para continuar fortaleciendo la industria cinematográfica colombiana.

Pero para que ustedes logren ver el alcance del convenio me voy a permitir unos minutos para mostrar evidencias algunos de los aportes más representativos que este ha hecho a la industria del cine: uno de los más importantes, es que se han invertido 85 millones de dólares en el cine iberoamericano, lo que se traduce en proyectos beneficiados gracias al programa, más de 500 películas estrenadas y ayuda indirecta para empresas, y más de 6 mil profesionales de la producción y la gestión empresarial.

Es importante también, que todos entendamos que la membresía al convenio permite comprometer a los países multilaterales para fomentar el desarrollo cultural a través de la cinematografía; así las cosas, señor senador propongo aprobar este protocolo de enmienda en su segundo debate.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura a la proposición con que termina el Informe.

Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el Informe de ponencia.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, es aprobada por su aprobación por unanimidad.

Se abre segundo debate

Por solicitud del honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz, la Presidencia somete a consideración de la plenaria la omisión de la lectura del articulado y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el articulado en bloque del proyecto, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto? Y esta responde afirmativamente.

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

Por Secretaría se da lectura al título del Proyecto de ley número 70 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana”, suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007.

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

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia pregunta: ¿Quiere la plenaria que el proyecto de ley aprobado surta su trámite en la Cámara de Representantes? Y esta responde afirmativamente”[73] (negritas y cursivas originales).

También en este caso se reunieron las condiciones previstas en el numeral 16 del artículo 129 de la Constitución de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 1431 de 2011, que habilitan efectuar votación ordinaria.

evidenció la voluntad unánime de los integrantes de la célula legislativa que votaron el Proyecto en impartirle aprobación para que este continuara su trámite en la Cámara de Representantes. Ello se c hecho de que se aprobaron la proposición positiva con que termina el informe de ponencia, la solici de lectura del articulado del proyecto, el articulado y el título del Proyecto de Ley 70 de 2015 Sena pregunta final acerca de si querían que dicho proyecto aprobado surtiera su trámite en la Cámara de Representantes, sin que ninguno de los senadores presentes planteara objeciones ni otro tipo de ma adversas. A ello se suma que no se presentaron peticiones de votar el Proyecto de Ley de forma nor

3.4.4. Publicación del texto aprobado. El texto definitivo aprobado en segundo debate en la Plenari fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 285 del 18 de mayo de 2016[74].

3.5. Primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representa

3.5.1. Informe de ponencia y publicación. El Proyecto de Ley 70 de 2015 Senado fue remitido a la C Representantes donde adoptó el número 262 de 2016. En la Comisión Segunda Constitucional Perr nombrado como único ponente el representante Antenor Durán Carrillo. Su ponencia, que finaliza c proposición de dar primer debate al proyecto en la Cámara de Representantes, fue publicada en la C Congreso No. 592 del 9 de agosto de 2016[75].

3.5.2. Anuncio para votación en primer debate. El Proyecto de Ley 262 de 2016 Cámara, 70 de se anunció de conformidad con lo previsto en la Constitución por el Secretario de la Comisión Segú Cámara de Representantes y por instrucciones del Presidente de dicha Comisión, en la sesión del 6 de 2016, según consta en la Gaceta del Congreso No. 864 del 7 de octubre de 2016, así: "Anuncio c ley para la próxima sesión de Comisión, donde se sometan a discusión y votación proyectos de ley, cumplimiento al artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003. || **Proyecto de ley 262 de 2016 Cámara Senado [...]**"[76] (negritas originales).

3.5.3. Aprobación en primer debate (quórum y mayoría). Conforme a lo anunciado, la discusión y a proyecto se realizó el 13 de septiembre de 2016, según consta en el Acta No. 9 de la misma fecha, l Gaceta del Congreso No. 865 del 7 de octubre de 2016[77]. En dicha sesión aparece en el cuarto pu del día, dedicado a la discusión y aprobación de proyectos de ley en primer debate, el "1. Proyecto c 262 de 2016 Cámara, 70 de 2015 Senado, [...]"[78] (negritas originales).

3.5.3.1. Según certificación recibida en la Secretaría de la Corporación el 27 de febrero de 2017, su secretario general de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes[79], el quórum delibera integrado por 18 representantes que conforman dicha comisión, algunos de los cuales contestaron e lista al iniciar la sesión[80] (11 representantes en total) y otros se hicieron presentes durante el tran misma[81] (7 representantes en total), antes de abordar la discusión del Proyecto de Ley 262 de 201

3.5.3.2. Al momento de aprobar el Proyecto de Ley se contaba con el quórum decisorio exigido en Superior. Además, la aprobación se hizo con la mayoría de los votos de los asistentes (mayoría sim conformidad con el artículo 146 C.P., como pasa a describirse.

3.5.3.3. En la Gaceta del Congreso No. 865 del 7 de octubre de 2016 se observa el debate dado al P Ley, que contó con la participación de la Ministra de Cultura, doctora Mariana Garcés Córdoba[82] al informe de ponencia y sometido a votación nominal y pública, arrojó como resultado 13 votos a ninguno en contra. Veamos:

"Hace uso de la palabra el señor Presidente de la Comisión Segunda el honorable Representante Jo Oyuela:

Leída la proposición con la cual termina la ponencia el doctor Antenor a la Comisión Segunda; está consideración dicha proposición, se abre la discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada ¿Lc Comisión?

Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flóre Presidente tiene que ser nominal.

Hace uso de la palabra el señor Presidente de la Comisión Segunda el honorable Representante Jos Oyuela:

Entonces sírvase señor Secretario, por favor llamar a lista. Vamos a votar la proposición con la cua ponencia.

Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flóre Presidente, votando Sí se aprueba el informe de ponencia, votando No se niega.

HONORABLE REPRESENTANTE	SÍ	NO	OTRO
Agudelo García Ana Paola	X		
Barreto Castillo Miguel Ángel			
Cabello Flórez Tatiana	X		
Deluque Zuleta Alfredo Rafael	X		
Durán Carrillo Antenor	X		
Hoyos Salazar Federico Eduardo			
Merlano Rebolledo Aída	X		
Mesa Betancur José Ignacio	X		
Mizger Pacheco José Carlos	X		
Orjuela Gómez Pedro Jesús	X		
Pérez Oyuela José Luis	X		
Rosado Aragón Álvaro Gustavo	X		
Torres Monsalvo Efraín Antonio			
Triana Vargas María Eugenia	X		
Uribe Muñoz Alirio	X		
Urrego Carvajal Luis Fernando	X		
Villamizar Ortiz Andrés Felipe			
Yepes Martínez Jaime Armando			

Presidente han votado trece (13) Representantes, los trece (13) han votado por el Sí en consecunci aprobado el informe de ponencia, señor Presidente”[83] (negrillas originales).

A continuación se sometió a votación nominal y pública el articulado del Proyecto de Ley siendo a un resultado de 16 votos a favor y ninguno en contra. Veamos:

“Presidente han sido leídos los 3 artículos contenidos en dicho Proyecto, los cuales usted puede sor

consideración.

Hace uso de la palabra el señor Presidente de la Comisión Segunda el honorable Representante José Oyuela:

La metodología va a ser la siguiente, doctor Antenor, como después de votar los tres artículos hay consideración el título y la pregunta, si la Comisión quiere que esta iniciativa siga su trámite de ley debate. Entonces, vamos a llamar a lista para votar de manera nominal, después vemos el video y después votamos título y pregunta, ¿Le parece?

Ha llegado la señora Ministra, la doctora Mariana Garcés Córdoba. Bienvenida Ministra.

Sírvase señor Secretario, llamar a lista para votar el articulado, los 3 artículos leídos los vamos a votar.

Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flórez Presidente, votando Sí se aprueba el articulado, votando No se niega.

HONORABLE REPRESENTANTE	SÍ	NO	OTRO
Agudelo García Ana Paola	X		
Barreto Castillo Miguel Ángel	X		
Cabello Flórez Tatiana	X		
Deluque Zuleta Alfredo Rafael	X		
Durán Carrillo Antenor	X		
Hoyos Salazar Federico Eduardo	X		
Merlano Rebolledo Aída	X		
Mesa Betancur José Ignacio	X		
Mizger Pacheco José Carlos	X		
Orjuela Gómez Pedro Jesús	X		
Pérez Oyuela José Luis	X		
Rosado Aragón Álvaro Gustavo	X		
Torres Monsalvo Efraín Antonio	X		
Triana Vargas María Eugenia	X		
Uribe Muñoz Alirio	X		
Urrego Carvajal Luis Fernando	X		
Villamizar Ortiz Andrés Felipe			
Yepes Martínez Jaime Armando			

Presidente han votado dieciséis (16) Representantes, los dieciséis (16) han votado por el Sí en consideración, han sido aprobados los tres artículos, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente de la Comisión Segunda el honorable Representante José Oyuela:

Se han votado los tres artículos de manera nominal en bloque”[84] (negritas originales).

Finalmente se sometió a votación nominal y pública el título del Proyecto de Ley y la pregunta acerca de la Comisión que siga el trámite en la Plenaria de la Cámara. Veamos:

“Sírvase señor Secretario, darle lectura al título del proyecto de ley.

Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flórez. Sí, Presidente.

Título: por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana” suscrita en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 1964.

Presidente puede usted someter a consideración el título y la pregunta si quiere la Comisión que este proyecto de ley surta segundo debate y sea ley de la República.

Hace uso de la palabra el señor Presidente de la Comisión Segunda el honorable Representante José María Oyuela:

Está en consideración el Título leído. Se abre la discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada la discusión. ¿Quiere la Comisión que este proyecto de ley surta segundo debate en la Plenaria de la Cámara?

Por favor llamar a lista y al mismo tiempo pregunto ¿Quiere la Comisión que este proyecto de ley surta segundo debate en la Plenaria de la Cámara?

Sírvase señor Secretario, llamar a lista para votación nominal.

Hace uso de la palabra el Secretario General de la Comisión Segunda, doctor Benjamín Niño Flórez. Sí, Presidente, votando Sí se aprueba el Título y la pregunta, votando No se niega.

HONORABLE REPRESENTANTE	SÍ	NO	OTRO
Agudelo García Ana Paola	X		
Barreto Castillo Miguel Ángel	X		
Cabello Flórez Tatiana	X		
Deluque Zuleta Alfredo Rafael	X		
Durán Carrillo Antenor	X		
Hoyos Salazar Federico Eduardo	X		
Merlano Rebolledo Aída	X		
Mesa Betancur José Ignacio			
Mizger Pacheco José Carlos	X		
Orjuela Gómez Pedro Jesús	X		
Pérez Oyuela José Luis	X		
Rosado Aragón Álvaro Gustavo	X		
Torres Monsalvo Efraín Antonio	X		
Triana Vargas María Eugenia	X		
Uribe Muñoz Alirio	X		
Urrego Carvajal Luis Fernando			

Villamizar Ortiz Andrés Felipe			
Yepes Martínez Jaime Armando			

Señor Presidente, han votado catorce (14) Representantes los catorce (14) han votado por el Sí, en c han sido aprobados el Título y la pregunta del Proyecto de ley número 262 de 2016 Cámara, señor l (negrillas y cursivas originales).

3.5.4. Publicación del texto aprobado. El texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisió la Cámara de Representantes fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 878 del 13 de octubre de

3.6. Segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes

3.6.1. Informe de ponencia y publicación. La ponencia positiva para segundo debate en la Cámara c Representantes fue presentada por el representante Antenor Durán Carrillo y fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 878 del 13 de octubre de 2016[87], de conformidad con el artículo 157-1 de la Constitución Política.

3.6.2. Anuncio para votación en plenaria. El Proyecto de Ley fue anunciado el 14 de diciembre c el Acta de Plenaria No. 189 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 75 del 17 de diciembre de 2017[88], así: "[...] **Jefe de Relatoría Raúl Enrique Ávila Hernández** || Se anuncian los siguiente para la Sesión Plenaria, del 15 de diciembre de 2016, o para la siguiente Sesión Plenaria en la cual se discutirán los Proyectos de ley o Actos Legislativos, en concordancia con el Acto Legislativo número 01 de julio de 2015. || [...] || **Proyecto de ley número 262 de 2016 Cámara, 70 de 2015 Senado** (negrillas originales). Según informó el secretario general la siguiente sesión fue convocada para "reunión plenaria" el día 15 de diciembre a partir de las 10 de la mañana".

3.6.3. Aprobación en segundo debate (quórum y mayoría). Conforme a lo anunciado, la discusión del Proyecto de Ley en segundo debate tuvo lugar en la sesión plenaria del jueves 15 de diciembre c el Acta de Plenaria No. 190 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 76 del 17 de diciembre de 2017[91]. En dicha sesión aparece en el cuarto punto del orden del día, dedicado a los proyectos para segundo debate, el "2. **Proyecto de ley número 262 de 2016 Cámara, 070 de 2015 Senado** [...]"[92](negrillas originales).

3.6.3.1. Según se observa en el Acta de Plenaria No. 190 del 15 de diciembre de 2016, el quórum de la sesión quedó integrado con el llamado a lista inicial en que respondieron 142 representantes a la cámara (20 ausentes[93]). Posterior a la certificación del secretario general de la asistencia de los Representantes se observa la siguiente nota: "1. En la Sesión Plenaria de la fecha, hay 165 Representantes a la Cámara de Representantes en cuenta que el doctor Moisés Orozco Vicuña, mediante Resolución número 2104 de 2016, le fue otorgada la Presidencia Absoluta".

3.6.3.2. Al momento de aprobar el Proyecto de Ley se contaba con el quórum decisorio exigido en el artículo 157-1 de la Constitución Superior. Así lo certificó el secretario general de la corporación antes de dar lectura al orden del día.

"Dirección de la Presidencia, Jaime Armando Yepes Martínez:

Señor Secretario sírvase informar la asistencia.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Señor Presidente hay quórum decisorio, 107 hasta el momento registrados.

Dirección de la Presidencia, Jaime Armando Yepes Martínez:

Como hay quórum decisorio señor Secretario sírvase leer el Orden del Día”[95] (negrillas originale

Adicionalmente, la aprobación se hizo con la mayoría de los votos de los asistentes (mayoría simple) en conformidad con el artículo 146 C.P., como a continuación se describe.

3.6.3.3. Fue aprobado mediante votación ordinaria (art. 133 C.P.) y en forma unánime el informe que termina la ponencia, el articulado, el título y la pregunta de si quiere la Plenaria que el proyecto sea ley de la República. Así consta en el Acta de Plenaria No. 190 del 15 de diciembre de 2016:

“La ponencia termina con la siguiente proposición:

Por las razones expuestas solicito a los honorables Representantes adelantar segundo debate al **Proyecto de Ley número 262 de 2016 Cámara, 70 del 2015 Senado**, por medio de la cual se aprueba el "Protocolo al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana", suscrito en la ciudad de Córdoba, Esmeraldas, el 15 de noviembre de 2007.

Firma: Antenor Durán Carrillo.

Ha sido leída, señor Presidente, la proposición con que termina la ponencia pidiéndole...

Dirección de la Presidencia, Miguel Ángel Pinto Hernández:

En consideración la proposición como viene en el informe de ponencia, está en discusión, anuncio de cierre, queda cerrada, ¿la aprueba la Plenaria de la Cámara?

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Ha sido aprobada, señor Presidente.

Dirección de la Presidencia, Miguel Ángel Pinto Hernández:

Articulado, señor Secretario.

Déjeme decirles antes a los Representantes que el lunes a las cinco de la tarde se instalará el Congreso para el inicio a las sesiones en la convocatoria extraordinaria que ha hecho el Presidente de la República.

Articulado, señor Secretario.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Señor Presidente, este Proyecto consta de tres artículos sin ninguna modificación para ser sometido a votación.

Dirección de la Presidencia, Miguel Ángel Pinto Hernández:

En consideración el articulado tal y como viene en el informe de ponencia, está en discusión, anuncio de cierre, queda cerrado, ¿lo aprueba la Plenaria de la Cámara?

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Ha sido aprobado, señor Presidente.

Dirección de la Presidencia, Miguel Ángel Pinto Hernández:

Título y pregunta, señor Secretario.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Título: por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cine Iberoamericana", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 noviembre de 2007.

Ha sido leído, señor Presidente, el título.

Y la pregunta: ¿quiere la Plenaria que este proyecto sea ley de la República?

Dirección de la Presidencia, Miguel Ángel Pinto Hernández:

En consideración el título y la pregunta, están en discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada la Plenaria de la Cámara?

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Ha sido aprobado, señor Presidente"[96] (negritas y cursivas originales).

En el presente caso se reunieron las condiciones previstas en el numeral 16 del artículo 129 de la Ley modificada por el artículo 1 de la Ley 1431 de 2011, que habilitan efectuar votación ordinaria. Entonces evidenció la voluntad unánime de los integrantes de la célula legislativa que votaron el Proyecto en impartirle aprobación para que fuera ley de la República. Ello se concluye del hecho de que se aprobó el informe con el que termina la ponencia, el articulado, el título y la pregunta de si quería la Plenaria que el proyecto sea ley de la República, sin que ninguno de los representantes presentes planteara objeción o manifestaciones adversas. A ello se suma que no se presentaron peticiones de votar el Proyecto en forma nominal.

3.6.4. Publicación del texto aprobado. El texto definitivo aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1190 del 29 de diciembre de 2016[97]. En dicho documento se encuentra la siguiente certificación:

"SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., diciembre 19 de 2016

En Sesión Plenaria del día 15 de diciembre de 2016, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo y modificaciones del Proyecto de ley número 262 de 2016 Cámara, 70 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 noviembre de 2007. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley tome el curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Constitución de 1992.

Lo anterior, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 190 de diciembre 15 de 2016, previo a la Sesión del día 14 de diciembre de 2016, correspondiente al Acta número 189"[98].

3.7. Trámite de conciliación del Proyecto de Ley 70 de 2015 Senado, 262 de 2016 Cámara

Como durante la aprobación del Proyecto de Ley no surgieron discrepancias entre lo aprobado en el Senado de la República y la Cámara de Representantes, no fue necesaria la etapa de conciliación[99].

3.8. Lapso entre debates. Se verifica el cumplimiento de lo establecido en el artículo 160 Superior de la Constitución de 1991, que establece que el primer y el segundo debate en cada cámara transcurrió un lapso superior a ocho (8) días. En el primer debate en la Comisión Segunda del Senado se realizó el 5 de abril de 2016, y el segundo del

Plenaria de dicha corporación tuvo lugar el 17 de mayo de 2016; a su vez, el primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes se realizó el 13 de septiembre de 2016, y el segundo debate en la Plenaria se efectuó el 15 de diciembre de 2016. El Secretario General de la Cámara de Representantes "[s]e respetaron los términos dispuestos en el artículo 160 de la Constitución Política, correspondiente de ocho días que debe mediar entre la aprobación en primer y segundo debate de la H. Cámara de Representantes"[100].

Asimismo, entre la aprobación del proyecto en la Plenaria del Senado, 17 de mayo de 2016, y el inicio en la Cámara el 13 de septiembre de 2016, transcurrió un tiempo superior a quince (15) días.

3.9. Trámite en máximo dos legislaturas. El artículo 162 de la Constitución dispone que ningún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas. Tal regla fue cumplida en el presente caso, toda vez que el Proyecto de Ley en examen fue radicado por el Gobierno Nacional en el Senado de la República el 20 de julio de 2015, esto es, durante el primer periodo de la legislatura que inició el 20 de julio de 2015 y finalizó el 20 de junio de 2016. Entretanto, su aprobación en la Plenaria de la Cámara, con el que finalizó el trámite en el Congreso, tuvo lugar el 15 de diciembre de 2016, esto es, en el primer periodo de la legislatura que inició el 20 de julio de 2016 y finalizó el 20 de junio de 2017.

3.10. Sanción del Gobierno y remisión oportuna a la Corte Constitucional. La sanción gubernativa de la Ley 1827 de 2017 tuvo lugar el 23 de enero de 2017[101] (publicada en el Diario Oficial 50.125 de fecha) y su envío a la Corte Constitucional se llevó a cabo el 25 de enero siguiente.

Así, observa la Sala que la remisión de la Ley 1827 de 2017 se efectuó dentro del término previsto en el artículo 241 de la Constitución Política, esto es, dentro de los seis (6) días siguientes a la sanción misma.

3.11. Conclusión

El proyecto de la Ley aprobatoria del "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007: (i) inició su trámite en el Senado de la República (art. 154 C.P.) [Supra 3.1.]; (ii) el texto del proyecto de ley y su correspondiente exposición de motivos fue publicado conforme lo establecido en el artículo 157, numeral 1º, Superior [Supra 3.2.]; (iii) cumplió con las exigencias de publicación de los informes de ponencia para cada debate [Supra 3.4.1., 3.5.1. y 3.6.1.]; (iv) tuvo los anuncios previos a cada votación [Supra 3.3.2., 3.4.2., 3.5.2. y 3.6.2.] y surtió los cuatro debates de aprobación con la votación en debida forma, el quórum y las mayorías [Supra 3.3.3, 3.4.3., 3.5.3. y 3.6.3]; (v) cumplió la regla del lapso entre debates prevista en el artículo 162 de la Constitución Política, toda vez que entre el primero y el segundo debate en cada cámara medió un lapso inferior a ocho (8) días, y entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del trámite en la otra transcurrió un lapso superior a quince (15) días [Supra 3.8]; (vi) su trámite no excedió dos legislaturas como lo previsto en el artículo 162 constitucional [Supra 3.9]. Por lo anterior, la Corte concluye que no hay violación de constitucionalidad en el trámite de este proyecto.

La anterior verificación le permite a este Tribunal concluir que tanto en el proceso de formación del proyecto de ley internacional sometido a control, como en el proceso de formación del proyecto de ley en el Congreso de la República (fase legislativa) y en la fase posterior a la legislativa, se cumplieron las exigencias requeridas por la Constitución y las normas del bloque de constitucionalidad, que en este caso operan como parámetros de control.

Verificado el cumplimiento del procedimiento legislativo que dio paso a la expedición de la Ley 1827 de 2017, procede la Corte a examinar si dicha ley, y el instrumento internacional en ella contenido, se ajustan al punto de vista material, a la Constitución Política.

4. Examen material del instrumento sometido a control y de su ley aprobatoria

La Constitución Política contempla que para que tengan validez los tratados internacionales requieren ser aprobados por el Congreso de la República (art. 224 C.P.), y que previa su entrada en vigor, deben ser revisados por la Corte Constitucional con el fin de establecer su conformidad con la Carta Política (art. 241-1) garantizando de esta forma el principio democrático en la incorporación de disposiciones internacionales al ordenamiento jurídico interno mediante una ley aprobatoria, y salvaguardando la supremacía Constitucional.

El carácter integral del control constitucional de los tratados y sus leyes aprobatorias supone que es necesario analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con el texto constitucional. En lo que respecta al control material, este consiste en confrontar las disposiciones del instrumento internacional y de su ley aprobatoria, con el contenido integral de la Constitución, a parámetros eminentemente jurídicos, para así determinar si las mismas se ajustan o no a los criterios sustantivos contenidos en la Carta Política.

Como premisa fundamental de dicho examen se deben considerar las disposiciones superiores que conforman el marco constitucional en el que han de desenvolverse las relaciones entre Colombia y otros Estados extranjeros. Así, el artículo 9 de la Constitución establece que las relaciones exteriores del Estado colombiano se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. En atención a los principios constitucionales, el artículo 226 Superior contiene un mandato general de internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, la cual debe efectuarse sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. Este mandato se complementa en el artículo 227, con otro que promueve la integración económica, social y política con los países de América Latina y del Caribe, y, para el efecto, establece que, sobre bases de igualdad, equidad y reciprocidad, creen organismos supranacionales inclusive orientados a conformar una comunidad latinoamericana de naciones.

Entonces, la Corte realizará el control material de constitucionalidad de las enmiendas introducidas al Protocolo al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana, y de las disposiciones de su ley aprobatoria. Para tal efecto, en primer lugar, presentará una síntesis de los antecedentes y el contexto en el que tuvo lugar la aprobación del instrumento objeto de control. En segundo lugar, explicará los fines y los elementos centrales del instrumento internacional y de su ley aprobatoria. Y en tercer lugar, exponerá los antecedentes normativos que ilustran el examen de constitucionalidad. Esto le permitirá, finalmente, realizar el examen material del tratado, tomando en consideración los elementos estructurales que integran su contenido.

4.1. Antecedentes del instrumento internacional objeto de revisión

4.1.1. En 1989, Colombia firmó el Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana, cuyo artículo I, es "contribuir al desarrollo de la cinematografía dentro del espacio audiovisual de los países iberoamericanos, y a la integración de los referidos países, mediante una participación equitativa en la actividad cinematográfica regional". Para efectos del convenio referido, se considera obra cinematográfica "aquella de carácter audiovisual registrada, producida y difundida por cualquier sistema, proceso o medio" (art. II).

Según se expresa en la exposición de motivos del proyecto de ley por medio de la cual se aprueba la Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana[103], para ese entonces, los firmantes del Convenio eran conscientes de la necesidad de impulsar el desarrollo cinematográfico de la región, con énfasis en países con infraestructura insuficiente, y estaban convencidos de que por medio de una participación equitativa en la actividad cinematográfica regional, se contribuiría a la integración de los Estados Miembros.

De manera puntual los Estados se comprometieron a realizar esfuerzos conjuntos para apoyar inicio de la cinematografía, para el desarrollo cultural de los pueblos de la región; armonizar las políticas cinematográficas y audiovisuales de las partes; resolver los problemas de producción, distribución y la cinematografía de la región; preservar y promover el producto cinematográfico de las partes; ampliar el mercado para el producto cinematográfico en cualquiera de sus formas de difusión, mediante la adopción de uno de los países de la región, de normas que tiendan a su fomento y a la constitución de un mercado cinematográfico latinoamericano; estimular la firma de acuerdos de cooperación y coproducción cinematográfica; procurar incluir en su ordenamiento legal normas que favorezcan la actividad cinematográfica; crear un mecanismo financiero multilateral de fomento de la actividad cinematográfica; estimular la participación conjunta de instituciones y asociaciones representativas de productores y distribuidores de películas nacionales en los principales eventos del mercado audiovisual internacional; promover la presencia de la cinematografía de los Estados Miembros en los canales de difusión audiovisual existentes o por crearse en cada uno de ellos, de conformidad con la legislación vigente de cada país; intercambiar documentación e información que favorezca el desarrollo de sus cinematografías, entre otros (arts. III, VII, X, XI, XII, XIII y XIV del Convenio).

Bajo las anteriores directrices, el artículo XVI creó la Conferencia de Autoridades Cinematográfica Iberoamérica (CACI) como un organismo internacional del ámbito regional iberoamericano especializado en materia cinematográfica y audiovisual –también creó la Secretaría Ejecutiva de la Cinematografía Iberoamericana (SECI)–, y el artículo XVII la nominó como el órgano máximo del Convenio, a quien le fueron encomendadas principalmente, las siguientes funciones: formular la política general de ejecución del Convenio; evaluar los resultados de su aplicación; aceptar la adhesión de nuevos miembros; estudiar y proponer a los Estados Miembros modificaciones al Convenio; aprobar resoluciones que permitan dar cumplimiento a lo estipulado e impartir instrucciones y normas de acción a la Secretaría Ejecutiva de la Cinematografía Iberoamericana; designar al Secretario Ejecutivo de la Cinematografía Iberoamericana; aprobar el presupuesto anual por la SECI; y establecer los mecanismos de financiamiento del presupuesto anual aprobado (art. XVIII del Convenio).

4.1.2. En la **Sentencia C-589 de 1992**, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana, suscrito en Caracas el 11 de noviembre de 1989. En esa ocasión, el Tribunal destacó que la finalidad del Convenio –favorecer la integración cinematográfica entre los países iberoamericanos–, armonizaba plenamente con los principios que, según la Carta, deben orientar las relaciones internacionales del Estado colombiano. Dijo entonces:

"El contenido general de los objetivos propuestos, es sin duda alguna de amplios sentimientos altruistas que permiten a los pueblos latinoamericanos solidariamente desarrollar esta clase de actividades en forma mancomunada, en procura de alternativas capaces de hacer más competitivas las producciones de los países de esta región, los cuales por las secuelas del subdesarrollo se han ido quedando al margen en ésta y otras actividades, por lo que los ha marginado para competir, por esta infortunada circunstancia, en igualdad de condiciones.

Es, pues, el Convenio, en su contenido y por su proyección loable, benéfico y oportuno y con seguridad ofrece muchas las ventajas y experiencias que sobrevendrán de sus ejecutorias; a todas luces es digno de ser acogido como criterio integracionista que anima a los Estados de la Región porque como se ha dicho, las necesidades y problemas que padecen estos países, están identificados por causas comunes, que merecen y exigen soluciones análogas y solidarias.

Encaja este Convenio dentro de los preceptos que tuvo el Constituyente de 1991, como elemento fundamental para incorporar en el Estatuto Básico del derecho colombiano, desde el mismo Preámbulo de la Constitución, el sentimiento latinoamericano que debe imperar en las actuaciones y decisiones institucionales.

"El pueblo de Colombia en ejercicio del poder soberano (...) dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo y comprometido a impulsar

de la comunidad latinoamericana decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución Política de (Subraya la Corte.)

Es fundamental y esencial para el Estado y sus instituciones fomentar los vínculos de toda índole con el área, como se ha dicho por conveniencia práctica y por solidaridad regional si se tiene en cuenta los problemas, los modos de vida y las perspectivas que les son comunes.

El artículo 9o. de la Constitución en su inciso final dice:

"De igual manera la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración Latinoamericana

La experiencia de otras regiones del orbe que han creado bloques para luchar, proponer y defender alternativas, ha hecho no solamente viable sino necesaria la unión de estos pueblos porque sólo a través de ellos se harán fuertes e impondrán condiciones de conveniencia común.

Por estas razones el Convenio estudiado es un instrumento de ayuda y de fortaleza para la identificación de nuestros pueblos y para la proyección de alternativas de progreso de las personas y empresas de diferentes menesteres. Es decir, el Convenio es importante tanto como vehículo de cultura, defensa y conservación de la identidad de los pueblos iberoamericanos, como instrumento creador de fuentes de trabajo especial (cursivas originales).

4.1.3. En el marco del Convenio, en 1997 fue creado en Madrid el Fondo Iberoamericano de Ayuda Cinematográfica como un fondo multilateral de fomento de la actividad cinematográfica, el cual opera a través de ayudas financieras (préstamos reembolsables) orientadas al desarrollo, coproducción, distribución y promoción de películas iberoamericanas, así como a la formación de los profesionales de la región[105].

4.1.4. Para el 2007, en atención a las propuestas de enmienda hechas por la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica (CACI) durante sus periodos de sesiones celebradas en Santiago de Compostela, España, en mayo de 2004, y en Bogotá, Colombia, en julio de 2006, se adoptó y firmó el Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana. Mediante el mismo, los Miembros del Convenio buscaron acoger las enmiendas aprobadas por la CACI a fin de facilitar y promover la ejecución del Convenio, extender su ámbito de aplicación material, no solamente al componente cinematográfico, sino al audiovisual, al tiempo de ampliar su ámbito de aplicación geográfico, potenciando los vínculos entre todos los Estados iberoamericanos.

4.2. Fines del Protocolo de enmienda

4.2.1. En la exposición de motivos al proyecto de ley por medio del cual se aprueba el Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana, que fue presentado al Congreso de la República de Colombia el 27 de julio de 2015, las ministras de Relaciones Exteriores y Cultura, María Ángela Holguín Cuéllar y María Ángela Garcés Córdoba, explican que el instrumento permite seguir trabajando en la consolidación de la industria cinematográfica y audiovisual en los países iberoamericanos, a través de diferentes políticas comunes de impulso a la industria cinematográfica y audiovisual. Adicionalmente, plantean la importancia de la adhesión de Colombia a dicho instrumento para resaltar los logros alcanzados con el Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana[106].

Al respecto, señalan que el Convenio ha sido un instrumento que le ha permitido al Gobierno Nacional, a través de la Dirección de Cinematografía del Ministerio de Cultura, cumplir con su propósito legal de impulsar el desarrollo de la industria cinematográfica colombiana, según las leyes 397 de 1997 (Ley General de Cultura) y 814 de 2003 (Ley de Cine). Como prueba de ello, describen una serie de resultados:

Mediante la Ley 155 de 1994 (posteriormente modificada por la Ley 1262 de 2008), Colombia aprobó el

Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica (hoy, Acuerdo Iberoamericano de Coproducción Cinematográfica), el cual se constituyó en un marco legal para desarrollar las coproducciones cinemáticas en Colombia con los países de la región.

En 1997, se incluyeron en la Ley 397 (Ley General de Cultura), artículos específicos sobre la cinematografía nacional, en armonía con los principios del Convenio y del Acuerdo de Coproducción. La Ley 397 continúa en la actualidad siendo el marco legal fundamental del cine colombiano.

En 1998 se dio inicio al Programa Ibermedia con el fin de estimular la coproducción de películas de ficción y documentales realizadas en la comunidad iberoamericana, como un fondo financiero multilateral de actividad cinematográfica. Los países integrantes son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, España, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana y Venezuela. Ibermedia ha lanzado 22 convocatorias que han permitido apoyar 636 proyectos de coproducción, contribuido a exhibir 298 películas y otorgado 2.700 becas de formación en todos los países de la región. En total, se han invertido 85 millones de dólares en cine iberoamericano, lo que se traduce en 1.975 proyectos beneficiados gracias al Programa, más de 500 películas estrenadas y ayuda indirecta para 1.200 empleos y 6.000 profesionales de la producción y la gestión empresarial[107].

234 proyectos colombianos a la fecha han recibido en estímulos del Programa Ibermedia un total de \$8.192.000. Entre los largometrajes que han sido apoyados se destacan: La toma de la Embajada; Los invisibles; La historia del baúl rosado; Los actores del conflicto; Satanás; Perro come perro; La Sanja; Los viajes del viento; La sociedad del semáforo; Los colores de la montaña; García; Contracorriente; El Páramo; Anina; La Sirga; Qué viva la música; La eterna noche de las 12 lunas; Del amor y otros de playa.

Colombia pasó de ser un país aislado en la escena de la cinematografía regional, a figurar en el escenario iberoamericano, gracias a la creación e implementación de la Ley 814 de 2003 (Ley de Cine) y al Acuerdo Iberoamericano de Coproducción Cinematográfica. Lo anterior puede ser evidenciado tras las participaciones y los premios recibidos en festivales de cine como Huelva, San Sebastián, Guadalajara, Guanajuato, Valencia, Barcelona, Docs DF y la Muestra Internacional de Cine de São Paulo, entre otros.

Adicionalmente, señalan las ministras, la membresía al Convenio ha permitido comprometer los esfuerzos multilaterales para fomentar el desarrollo cultural a través de la cinematografía, en tanto ha hecho posible la armonización de las políticas cinematográficas y audiovisuales de los Estados Miembros; la resolución de problemas de producción, distribución y exhibición de la cinematografía de la región; la preservación y promoción del producto cinematográfico de los Estados Miembros; y la ampliación del mercado para la cinematografía en cualquiera de sus formas de difusión, mediante la adopción, en cada uno de los países de la región, de normas que tiendan a su fomento y a la constitución de un mercado común cinematográfico iberoamericano.

Las anteriores cuestiones adquieren relevancia puesto que, la ratificación del Protocolo, instrumentado por las funcionarias, no contradice el sentido del texto inicial del Convenio, sino que, por el contrario, permitirá seguir trabajando en la consolidación de la integración de los países iberoamericanos, a través de diferentes políticas comunes de impulso a la industria cinematográfica y audiovisual, y fomento y coproducciones independientes.

4.2.2. Estado actual del Protocolo de enmienda. Para efectos de la vigencia del Protocolo de enmienda relevante indicar que el mismo entrará en vigor "cuando nueve (9) de los Estados signatarios hayan depositado el instrumento de Ratificación [...]. Para los demás Estados el presente Protocolo entrará en vigor a partir de la fecha del depósito del respectivo instrumento de ratificación o Adhesión" (artículo XXV)

Protocolo).

Según la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores[1] archivos del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales, notificaciones relativas al depósito de tres instrumentos de ratificación del Protocolo en cuestión, al depositario.

4.3. Descripción de los elementos centrales del instrumento internacional objeto de revisión y de su aprobatoria

4.3.1. Las enmiendas sustanciales aprobadas por la CACI consistieron en: (i) otorgar personería jurídica a la CACI, ahora denominada por el Protocolo "Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica" (CAACI), concediéndole capacidad para celebrar toda clase de contratos que le permitirán cumplir con las funciones especificadas en el Convenio (art. X del Convenio); (ii) Crear un órgano nuevo del Convenio, el Consejo Consultivo, integrado por no menos de tres Estados Parte (cuya denominación entró a reemplazar la de "Estados Miembros"), con funciones de asesoría respecto de los asuntos que la Secretaría Ejecutiva de la Cinematografía Iberoamericana someta a su consideración (art. XV ibíd.). (iii) Facultar a la CAACI para establecer comisiones de trabajo con las funciones que dicho organismo les asigne, en las áreas de producción, distribución y exhibición cinematográfica, además de otras de interés que pueda definir la CAACI (art. XVI ibíd.). Fin comprometer a cada uno de los Estados Parte a crear una comisión de trabajo para la aplicación del Convenio, presidida por la autoridad cinematográfica que designe el Gobierno respectivo (art. XVII ibíd.).

Otras enmiendas tuvieron por fin ajustar el texto del Convenio a las modificaciones sustanciales realizadas anteriormente, de forma tal que se hiciera coherente su lectura.

4.3.2. Así las cosas, en el instrumento bajo examen se plasman disposiciones orientadas a facilitar y complementar la ejecución del Convenio, entre ellas, las relativas al otorgamiento de personería jurídica al máximo órgano, la creación de un nuevo órgano técnico y la posibilidad de establecer comisiones de trabajo en materias especializadas; y a extender su ámbito de aplicación material, no solamente al material cinematográfico, sino al audiovisual, al tiempo de ampliar su ámbito de aplicación geográfico, potencialmente a todos los países iberoamericanos. Adicionalmente, se plantean correcciones de lenguaje al texto original.

4.3.3. El Protocolo de enmienda consta de XXVI artículos, los cuales estipulan lo siguiente:

- El artículo I dispone que el título del Convenio pasa de ser "Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana" a ser el "Convenio de Integración Cinematográfica y Audiovisual Iberoamericana" (resaltado fuera de texto).
- El artículo II estipula que el tercer considerando del Convenio será enmendado en el sentido de denominación "Estados Miembros" por la de "Estados Parte". Los artículos III a VIII (que en su orden, los artículos IV, V, VI, IX, XIII y XV del Convenio) y XVII, XVIII y XX (que en su orden, los artículos XXIII, XXV y XXVII del Convenio) adoptan igual cambio.
- El artículo IX, que modifica el artículo XVI del Convenio, estipula que el nombre de la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica (CACI) será sustituido por el de "Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica" (CAACI). Adicionalmente se establece expresamente que son órganos auxiliares: el Consejo Consultivo de la CAACI y las comisiones de trabajo que refiere el artículo XXIII.
- El artículo X, que modifica el artículo XVII del Convenio, dispone que se le otorgará a la CAACI personería jurídica, dándole capacidad para celebrar toda clase de actos y contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

cumplir con sus objetivos. Dicha modificación obra en los siguientes términos:

"La Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica (CA) órgano máximo del Convenio, Organismo Internacional dotado de personalidad, capacidad para celebrar toda clase de actos y contratos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos con los Estados Parte de la Conferencia, con terceros Estados y con otras Organizaciones Internacionales. Estará integrada por los Estados Parte de este Convenio, a través de representantes de sus autoridades competentes en la materia, debidamente acreditados diplomáticamente, conforme a la legislación vigente en cada uno de los Estados Parte. La CAACI establecerá su reglamento interno.

La CAACI podrá invitar a sus reuniones, a Estados que no sean Parte del Convenio, así como a organismos, asociaciones, fundaciones o cualquier ente de derecho privado, y a personas naturales y jurídicas. Los derechos y obligaciones serán determinados por el reglamento interno de la CAACI" (enmendado).

- Los artículos XI y XII, que enmiendan el primer párrafo del artículo XVIII y el artículo XIX de respectivamente, se limitan a ajustar el lenguaje relativo a la nueva denominación de la Conferencia, en atención al cambio introducido por el artículo IX, sin entrar a agregar o modificar alguna de sus disposiciones originales. En igual sentido obran los artículos XIII y XIV (que modifican, en su orden, los artículos XXI del Convenio) al hacer referencia a la Secretaría Ejecutiva de la Cinematografía Iberoamericana (SECI) –órgano técnico y ejecutivo–; así como los artículos XIX (XXVI del Convenio) y XXI (XXII del Convenio).
- Por su parte, el artículo XV adiciona un artículo al instrumento, que en la versión enmendada del Convenio estará a continuación del artículo XXI, en los siguientes términos:

"La CAACI establecerá por reglamento el funcionamiento del Consejo Consultivo, el cual estará integrado por no menos de tres de los Estados Parte de este Convenio, y se reunirá a solicitud del Secretario Ejecutivo. El Consejo Consultivo desempeñará funciones de asesoría respecto a las materias sometidas a su consideración por la SECI".

Así, mediante el texto del artículo XV se crea un nuevo órgano cuya función se circunscribe a asesoría a la Conferencia.

- El artículo XVI adiciona un primer inciso al texto original del artículo XXII del Convenio. El artículo dispone que la CAACI podrá establecer comisiones de trabajo sobre materias especializadas en el siguiente sentido:

"La Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica (CAACI) podrá establecer Comisiones de Trabajo en las áreas de producción, distribución y exhibición cinematográfica y en otras de interés. Las comisiones de trabajo estarán integradas por los representantes de los Estados Parte interesados y tendrán las funciones que la CAACI estime apropiadas".

- El artículo XXII ajusta los numerales de los textos de los artículos XXII a XXXII del Convenio que respondan a la introducción del nuevo artículo XXII, agregado por el artículo XV del Protocolo.
- Finalmente, los artículos XXIII a XXVI regulan, en su orden, las disposiciones finales de carácter general relativas a la suscripción del instrumento, el depósito del original del mismo, la forma de depósito de los instrumentos de adhesión o ratificación y, finalmente, la entrada en vigor del Protocolo. La presente disposición establece:

"El presente Protocolo entrará en vigor cuando nueve (9) de los Estados signatarios hayan efectuado el depósito del Instrumento de Ratificación en los términos del Artículo anterior. Para los demás Estados el presente Protocolo entrará en vigor a partir de la fecha del depósito del respectivo Instrumento de Ratificación".

El presente Protocolo se considerará como parte integrante del Convenio al entrar en vigor".

4.3.4. La Ley 1827 del 23 de enero de 2017, "por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana", suscrito en la ciudad de Córdoba, España el 11 de noviembre de 2007", se compone de tres artículos. El primero, dispone la aprobación del instrumento internacional; el segundo, establece que el Protocolo de enmienda aprobado obligará a la República Dominicana a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 7ª de 1944; y, el tercero, regula la vigencia de la ley a partir de su publicación.

4.4. Antecedentes normativos que ilustran el examen de constitucionalidad

4.4.1. La normativa examinada se inserta en el componente de la Constitución cultural cuya expresiones son los derechos culturales, que constituyen una subclase de los derechos humanos en el ámbito de los Derechos Económicos y Culturales (Título II, Capítulo 2 de la Constitución), cuya pretensión es la búsqueda de la identidad personal y colectiva que ubique a la persona en su medio existencial en cuanto a su pasado (conservación del patrimonio histórico y artístico), presente (admiración, creación y comunicación cultural) y futuro (educación y progreso cultural, investigación científica y técnica, y protección y restauración del ambiente)[110]. En este marco, el artículo 8 de la Constitución regula la obligación del Estado y de los ciudadanos de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

4.4.2. Plasmar la cultura en el texto constitucional es una consecuencia directa de su reconocimiento en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Así, puede mencionarse la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 que, en su artículo 27, dispone:

"1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de ella, a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora".

Igualmente, el artículo 22 de dicha Declaración señala: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, en condiciones de igualdad de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966[111] consagra el derecho de los pueblos a su desarrollo cultural (art. 1) y el compromiso de los Estados Parte de asegurar a las mujeres y hombres todos los derechos culturales enunciados en el Pacto (arts. 3 y 6). Adicionalmente, conforme al artículo 15:

"1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

a) Participar en la vida cultural;

b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;

c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno goce de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la cultura.

cultura.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales".

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966[112] se ocupa del desarrollo cultural de los pueblos (art. 1) y de la vida cultural de las minorías en los términos siguientes (art. 27):

"En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de la comunidad, de tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma"

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969[113] alude a la libertad de asociación cultural (art. 16) y a los derechos culturales (Capítulo III). Su Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988[114], reconoce el derecho a los beneficios de la cultura

"1. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen el derecho de toda persona a:

- a. participar en la vida cultural y artística de la comunidad;
- b. gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico;
- c. beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados partes en el presente Protocolo deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la cultura y el arte.

3. Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen los beneficios que se derivan del fomento de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas, artísticas y culturales y en este sentido se comprometen a propiciar una mayor cooperación internacional sobre la materia".

De esta manera, en el ámbito internacional de los derechos humanos se enumeran los derechos culturales en una concepción amplia que reclama su tutela judicial efectiva.

4.4.3. Tanto la cinematografía y los medios audiovisuales son manifestaciones culturales dignas de promoción, pues a través de dichas manifestaciones culturales y artísticas, puede el Estado colombiano con su obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, conforme al artículo 70 C.P.), el fomento de la actividad cinematográfica y audiovisual se constituye en un medio para cumplir un imperativo constitucional[115].

Como fue mencionado en la Sentencia C-260 de 1993[116], y reiterado en la Sentencia C-639 de 2005, el cine ha sido calificado como una de las más extraordinarias expresiones del arte y de la cultura con En palabras de la Corte se "revela en nuestros días como una actividad que consulta realidades tanto educativas como económicas"[118]. Lo anterior, porque, de una parte, representa una actividad cult

generadora de memoria comprensiva del pasado, propiciadora de identidad cultural y de resistencia audiovisual externo, y, de otra parte, impulsa una cadena industrial de alta potencialidad económica;

4.4.4. El ordenamiento jurídico colombiano se ha ocupado de resaltar la importancia que tiene el fomento de la actividad cinematográfica, que esta Corte ha validado constitucionalmente.

La decisión política del Estado colombiano de fomentar la industria cinematográfica no es nueva, y la expedición de la Ley 9ª de 1942[119] se apuntó hacia dicho propósito. Para ese entonces el Congreso del Gobierno Nacional para que procediera a tomar "medidas conducentes" al fomento de dicha industria en conformidad con las normas generales que fijaba la propia ley. Esta decisión constituye una de las más importantes intervenciones legislativas que hiciera el Estado en un sector de la economía, como desarrollo de la industria cinematográfica constitucional de 1936.

Varias décadas posteriores, el 19 de octubre de 1990, el Presidente de la República firmó el "Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana", suscrito en Caracas el 11 de noviembre de 1989; instrumento que además fue aprobado en primer y segundo debate por la Cámara de Representantes y por la Comisión de Asesoría creada por el artículo transitorio 6 de la Constitución Política de 1991. Como ya se indicó, dicho convenio fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-589 de 1992.

Más adelante, se expidió la Ley 151 de 1994, aprobatoria del Acuerdo para la creación del Mercado Cinematográfico Latinoamericano, hecho en Caracas el 11 de noviembre de 1989. Ambas disposiciones fueron declaradas exequibles por la Corte Constitucional, según la Sentencia C-070 de 1995. En esa ocasión, el artículo 1º del articulado del acuerdo no sólo no contiene preceptos contrarios a la Carta Política, sino que se aviene a los principios rectores y postulados normativos comprometidos "a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana" (preámbulo), y de acuerdo con los cuales "la política exterior de Colombia se orientará a la integración latinoamericana y del Caribe" (art. 9º. ibídem)".

A continuación, se expidió la Ley 155 de 1994, aprobatoria del Acuerdo Latinoamericano de Cooperación Cinematográfica, suscrito en Caracas el 11 de noviembre de 1989 (hoy Acuerdo Iberoamericano de Cooperación Cinematográfica). Tanto el instrumento internacional como su ley aprobatoria fueron declarados exequibles por la Corte Constitucional en la Sentencia C-105 de 1995. En esa oportunidad concluyó el Tribunal que el Acuerdo "se adecúa a la política exterior que estimula la integración latinoamericana y se fundamenta en el respeto de la soberanía nacional y el mutuo beneficio entre las partes, tal y como lo establece el propio preámbulo del Acuerdo, en perfecta armonía con los artículos 9º, 150-16 y 226 de la Carta".

Posteriormente, se expidió la Ley 397 de 1997[121], denominada Ley General de Cultura, que describe como "el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprende, más allá de las artes y las letras, modos de vida, derechos humanos, valores, tradiciones y creencias" (art. 1, num. 1º); y reconoce su importancia para el Estado, en el sentido de que "[l]a cultura, en sus diversas manifestaciones, es fundamento de la nacionalidad y actividad productiva de la sociedad colombiana en su conjunto, como proceso generado individual y colectivamente por los ciudadanos" (art. 1, num. 2º). Adicionalmente, establece el deber del Estado de impulsar y estimular "los proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad de la Nación colombiana" (art. 1, num. 3º); y consagra la corresponsabilidad del Estado y las personas en la protección y difusión del **patrimonio cultural de la Nación** (art. 1, num. 5º), entre otros aspectos.

Asimismo, fija los objetivos de la política cultural estatal[122]; incluye explícitamente dentro del patrimonio cultural de la Nación, "[...] el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés [...] fílmico"[123], abordando la cuestión en varios de sus artículos; y señala la importancia del cine para la sociedad, en los siguientes términos:

“Artículo 40. Importancia del cine para la sociedad. El Estado, a través del Ministerio de Cultura, del Económico, y de Hacienda y Crédito Público, fomentará la conservación, preservación y divulgación y desarrollo artístico e industrial de la cinematografía colombiana como generadora de una imaginación y memoria colectiva propias y como medio de expresión de nuestra identidad nacional” (negritas originales)

La Ley General de Cultura también determina algunas de las medidas específicas que puede adoptar para implementar las políticas que este diseña para lograr el desarrollo armónico de la cinematografía (art. 41, Ley 397 de 1997). Así pues, la ley advierte que el Estado podrá otorgar: (i) estímulos especiales para la creación cinematográfica en sus distintas etapas; (ii) estímulos e incentivos para las producciones y coproducciones cinematográficas colombianas; (iii) estímulos e incentivos para la exhibición y divulgación de la cinematografía colombiana; (iv) estímulos especiales a la conservación y preservación de la memoria cinematográfica colombiana y aquella universal de particular valor cultural; y (v) estímulos especiales para la infraestructura física y técnica que permita la producción, distribución y exhibición de obras cinematográficas (art. 41)[125].

A continuación, se expidió la Ley 594 de 2000[126], conocida como la Ley General de Archivos. Esta disposición se conecta con el desarrollo de la política cinematográfica, en la medida en que se constituye en una brújula que ofrece un marco de futuro.



Años después, se expidió la Ley 814 de 2003[127] (Ley de Cine) procurando que la política cinematográfica se basara en el reconocimiento de que "el cine constituye una expresión cultural generadora de identidad" (Decreto 358 de 2000[128]), fuera abordada de una manera integral. El artículo 1 establece su objeto en los siguientes términos:

“En armonía con las medidas, principios, propósitos y conceptos previstos en la Ley 397 de 1997 [Ley General de Cultura], mediante la presente ley se procura afianzar el objetivo de propiciar un desarrollo progresivo y equitativo de la cinematografía nacional y, en general, promover la actividad cinematográfica en Colombia”

Para alcanzar el objetivo general propuesto, el artículo 1 de la Ley de Cine contempla varias medidas específicas, a saber: (i) "posibilitar escenarios de retorno productivo entre los sectores integrados de la industria de las imágenes en movimiento hacia su común actividad"; (ii) "estimular la inversión y el desarrollo productivo de los bienes y servicios comprendidos en esta industria cultural"; (iii) "fomentar la gestión cinematográfica en su conjunto"; y (iv) "convocar condiciones de participación, cooperación y protección para la cinematografía nacional".

La Ley de Cine se encarga de múltiples asuntos relacionados con el sector cinematográfico: (i) define categorías y conceptos fundamentales para la legislación del sector[129]; (ii) establece el marco normativo en el que deben ser entendidas e interpretadas las normas expedidas[130]; (iii) fija el rol del Estado para con la política sectorial y asigna competencias al Ministerio de la Cultura encaminadas a este propósito[131]; (iv) crea y regula una contribución parafiscal para el desarrollo cinematográfico, como el Fondo constituido para el mismo fin[132]; (v) adopta una serie de medidas complementarias para fomentar el sector, algunas de carácter tributario[133]; y (vi) consagra un régimen sancionatorio y el procedimiento para aplicarlo.

En resumen, la ley para "el fomento de la actividad cinematográfica" tiene por objeto estimular la producción y el desarrollo del cine nacional.

En marzo de 2007 se aprobó el Documento Conpes 3462 "lineamientos para el fortalecimiento de la

cinematografía en Colombia", con el objeto de impulsar la cinematografía en Colombia y proveer i que fortalezcan y complementen las políticas que se estaban desarrollando en el sector cinematográ una actividad estratégica de relación comercial con el exterior. Lo anterior, bajo el entendimiento d actividad cinematográfica, en su doble carácter cultural e industrial, constituye un fenómeno socioe profunda relevancia.

El documento propone "estrategias y acciones que estimulan en el país la realización audiovisual, e de los servicios técnicos y creativos asociados a la misma, las transacciones de bienes y servicios a inversión nacional y extranjera, la imagen del país a través de la promoción [del] territorio para la f películas y, en general, el desarrollo industrial y económico [del] sector y su importante rol en la in competitividad internacional"[135].

Posteriormente, se expidió la Ley 1185 de 2008[136] (Ley de Patrimonio), y en el artículo 1, que m artículo 4 de la Ley 397 de 1997, reiteró que la integración del patrimonio cultural de la Nación:

"[...] está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los product representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la leng las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble (los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbóli como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fí testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico" (negrillas fuera de t

Poco después se expidió la Ley 1262 de 2008, aprobatoria del "Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica, firmado en Bogotá D.C. el 14 de julio de 2006 Acuerdo Iberoamericano de Coproducción Cinematográfica). Tanto el instrumento internacional c aprobatoria fueron declarados exequibles en la Sentencia C-639 de 2009, al encontrarlos ajustados Constitución "por cuanto incrementan el esfuerzo por apoyar las iniciativas en materia cinematográ desarrollo cultural de los pueblos. A la vez, trata[n] de armonizar las políticas cinematográficas y a las partes, como resolver los problemas de producción, distribución y exhibición cinematográfica d además de ampliar el mercado para el producto cinematográfico". Adicionalmente, "procura[n] a q cine en Colombia, instrumentos que faciliten su trabajo en aras de impulsar y renovar la producció cinematográfica nacional como parte de la agenda legislativa de la cultura".

Años más tarde, fue expedida la Ley 1556 de 2012[137] con el objeto de fomentar "la actividad cin de Colombia, promoviendo el territorio nacional como elemento del patrimonio cultural para la filr **audiovisuales** y a través de estos, la actividad turística y la promoción de la imagen del país, así co desarrollo de [la] industria cinematográfica" (negrillas fuera de texto). Dicha disposición creó el Fo Colombia (FFC), como una cuenta especial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (art. 3 su forma de administración y ejecución de recursos y el destino de los mismos; adicionalmente creó Promoción Fílmica Colombia (CPFC), como órgano directivo del Fondo Fílmico Colombia (FFC), disposiciones.

Se observa, entonces, que actualmente existen desarrollos normativos que extienden beneficios inic exclusivos de la industria cinematográfica, hacia lo audiovisual, lo que permite evidenciar la impor iniciativas bajo el contexto normativo general que abarca las leyes 397 de 1997, 814 de 2003, 1185 1556 de 2012.

4.4.5. Según el Documento Conpes 3462 de 2007, los medios audiovisuales (género), dentro de los cinematografía ocupa un lugar destacado (especie), disponen de una gran capacidad de creación de

sociales, modos de ser y de pensar que se transmiten a través de las imágenes[138].

En coherencia con lo anterior, según la política cinematográfica diseñada por el Ministerio de Cultura:

"El cine y el audiovisual pueden aportar a la construcción de ciudadanía a través de la práctica cultural, contribuir al desarrollo y diálogo de las comunidades. El cine colombiano ha narrado las historias de diverso, sus conflictos y sus carencias, sus paisajes y sus personajes anónimos; pero aún faltan muchas épocas y situaciones que contar, visiones que abordar y lenguajes que explorar. Es necesario generar arte y la cultura, una ciudadanía más crítica y más creativa, y estimular un debate para continuar ideando mediante consultas permanentes con el sector y con la ciudadanía en general, los siempre cambiantes que van determinando variaciones dentro de las prioridades de la política cinematográfica"[139].

4.5. La conformidad del articulado del Protocolo de Enmienda y de la ley aprobatoria con la Carta Magna

Ingresando al análisis particular de las disposiciones del Protocolo de enmienda, y entendiendo que las finalidades que persigue son facilitar y complementar la ejecución del Convenio, y extender su ámbito de aplicación material, no solamente al componente cinematográfico, sino al audiovisual, al tiempo de su ámbito de aplicación geográfico, potencialmente a todos los Estados Iberoamericanos; la Corte aprobó la conformidad con la Constitución por cuanto:

4.5.1. Se reconoce que tanto la cinematografía y los medios audiovisuales son manifestaciones culturales de la más alta protección y promoción, pues a través de dichas manifestaciones culturales y artísticas el Estado colombiano proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, tal como lo dispone el artículo 70 de la Constitución Política, y cumplir con su deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, de conformidad con el artículo 70 Superior.

4.5.2. De conformidad con el artículo 9 constitucional, el Protocolo mantiene y preserva la soberanía nacional, que una manifestación de la misma es la capacidad del Estado de celebrar tratados internacionales como ocurre en este caso, la legislación nacional que rige en Colombia respecto de la cultura, su promoción y desarrollo, el cine como expresión cultural y el estímulo de su producción como política cultural del Estado[140]. En cuanto a la orientación de la política exterior de Colombia hacia la integración latinoamericana y del Caribe, el Protocolo contribuye con ese fin, tal como lo resaltó la misma Corte en la sentencia que declaró la constitucionalidad del Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana, al señalar:

"[...] el Convenio estudiado es un instrumento de ayuda y de fortaleza para la identificación cultural de los pueblos y para la proyección de alternativas de progreso de las personas y empresas dedicadas a estas actividades. Es decir, el Convenio es importante tanto como vehículo de cultura, defensa y conservación de la identidad de los pueblos iberoamericanos, como instrumento creador de fuentes de trabajo especializada"[141].

4.5.3. El artículo 226 de la Constitución establece que toda relación internacional que conlleve un compromiso político, económico, social y ecológico debe hacerse bajo los criterios de equidad, reciprocidad y cooperación nacional, lo cual se satisface de manera plena. Según Proimágenes Colombia[142], el país se sitúa en un lugar de las industrias cinematográficas en América Latina, de acuerdo al número de obras nacionales producidas, a la generación de valor, al aporte a las cuentas nacionales desde los sectores creativos, de servicios, producción, distribución, exhibición, conservación de patrimonio, acceso ciudadano y formación.

4.5.4. El Protocolo es un instrumento que refuerza la efectividad del Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana, el cual refleja el mandato constitucional de promover la integración económica, social y cultural con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe (Preámbulo del Convenio C.P.).

4.5.5. El cambio de denominación del Convenio para incluir la expresión "audiovisual" (art. I del P concepto general que une lo auditivo y lo visual (imagen y sonido), es un reconocimiento a la imo adquirido medios diferentes al cine para mostrar la realidad, como, por ejemplo, la televisión, el vic Internet, que se hacen asequibles para un segmento mucho más amplio de la población, a través de dispositivos electrónicos. Ello amplía el alcance del Convenio y lo pone al día con las nuevas teo uso de las mismas por un gran número de habitantes, no solamente del país, sino del mundo entero. puede imprimir un impulso adicional a la industria audiovisual del país y a los destacados desarroll dado en los últimos años.

4.5.6. El Protocolo representa un paso más dentro del conjunto de tratados y protocolos que se han los países iberoamericanos y del Caribe con Colombia, para promover la cultura (art. 70 C.P.) y la l conocimiento y de expresión artística (art. 71). Adicionalmente, constituye un esfuerzo mancomun: Estados Parte para cumplir la importante tarea de preservación de la cultura iberoamericana a travé audiovisual.

4.5.7. Concretamente las enmiendas sustanciales introducidas por el Protocolo al Convenio, no afec constitucional alguna. Veamos:

(i) El otorgamiento de personería jurídica a la CACI, ahora denominada por el Protocolo "Conferer Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica" (CAACI)[144], concediéndole ca celebrar toda clase de actos y contratos que le permitirán cumplir con las funciones especificadas e (art. X del Protocolo), es una medida tendiente a facilitar y complementar la ejecución del instrume encuentra objeción constitucional, pues la Carta Política no limita las facultades del Gobierno Nac celebrar tratados que creen órganos con personería jurídica (art. 189-2 C.P.).

(ii) La creación de un órgano nuevo del Convenio, el Consejo Consultivo, integrado por no menos Estados Parte, con funciones de asesoría respecto de los asuntos que la Secretaría Ejecutiva de la C Iberoamericana (SECI) someta a su consideración (art. XV *ibíd.*), también está dentro de las facult como manifestación de su capacidad de celebrar tratados, cuyo contenido puede ser el de dotar a lo de un órgano consultivo de una de las principales instancias creadas por el tratado, en este caso la S Ejecutiva del Convenio.

(iii) El otorgamiento de facultades a la CAACI para establecer comisiones de trabajo, con las funci organismo les asigne, en las áreas de producción, distribución y exhibición cinematográfica, además interés que pueda definir la CAACI (art. XVI *ibíd.*), no es ninguna cosa distinta de establecer meca instrumentos metodológicos de apoyo a la Conferencia de Autoridades, para facilitar la ejecución d para lo cual el Gobierno Nacional tampoco carece de facultades. En un caso similar, en el marco de constitucional del Convenio de Reconocimiento Mutuo de Certificados de Estudios, Títulos y Grad de Educación Superior, suscrito entre los gobiernos de la República de Colombia y de los Estados l Mexicanos en la Ciudad de México el 7 de diciembre de 1998 y de su Ley aprobatoria 596 del 14 d 2000[145], este Tribunal avaló ese tipo de órganos creados por un tratado internacional. Al respect

"De otra parte, la creación de una Comisión Bilateral de seguimiento –artículo VI– en cuanto dota : un instrumento de verificación, desarrolla la antigua regla *pacta sunt servanda* que le reconoce fuer los tratados en vigor y conmina a las partes contratantes al cumplimiento de las obligaciones asumi el postulado de la buena fe –artículo 9 C.P."[146] (cursivas originales).

(iv) La obligación de cada uno de los Estados Parte de crear una comisión de trabajo para la aplicac Convenio, presidida por la autoridad cinematográfica que designe el Gobierno respectivo (art. XVI *ibíd.*), está dentro de las facultades del Estado colombiano, de acuerdo con la Constitución, que le p

ejecutar las obligaciones impuestas por los tratados internacionales, esto es, designar la autoridad que creará la comisión de trabajo y permitir que esa autoridad expida las disposiciones administrativas para crearla.

4.5.8. Concluyendo el análisis, la Corte comparte con el Procurador General de la Nación, y en general con los intervinientes, quienes solicitaron la declaración de exequibilidad del instrumento internacional en el entendimiento de que el Protocolo de enmienda y su ley aprobatoria se ajustan a la Constitución porque persiguen aumentar el poder de gestión del renombrado Convenio de Integración Cinematográfica y Audiovisual Iberoamericana, como resultado de su canalización a través del CAACI; (ii) no contradicen el sentido del Convenio y, por el contrario, refuerzan su efectividad y amplían el desarrollo cinematográfico y audiovisual de los países iberoamericanos, al pretender lograr mayor eficacia para el logro de propósitos que resultan desde la perspectiva constitucional; y (iii) el Protocolo en general, impulsa y consolida las relaciones internacionales del Estado colombiano, en consonancia con los postulados constitucionales concernientes al ejercicio de la soberanía nacional, el respeto a la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de los principios de derecho internacional (art. 9 C.P.), a los que se suma la promoción de la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y convalecencia nacional (art. 226 C.P.), al igual que la integración económica, social y política con las demás naciones, especialmente con los países de América Latina y del Caribe (Preámbulo y arts. 9 y 227 C.P.)[147]

5. Síntesis

5.1. En relación con el aspecto formal, la Corte concluye que tanto en el proceso de formación del instrumento internacional sometido a control, como en el proceso de formación del proyecto de ley en el Congreso de la República (fase legislativa) y en la fase posterior a la legislativa, se cumplieron las exigencias requeridas por la Constitución y las normas del bloque de constitucionalidad, que en este caso operan como parámetros.

5.2. Asimismo, revisado el contenido de las disposiciones, la Corte encontró que el Protocolo de enmienda no encuentra objeción constitucional alguna ya que persigue, principalmente, facilitar y complementar el desarrollo del Convenio de Integración Cinematográfica y Audiovisual Iberoamericana, y extender su ámbito de aplicación material, no solamente al componente cinematográfico sino, en general, al campo audiovisual, al tiempo que ampliar su ámbito de aplicación geográfico, potencialmente a todos los Estados Iberoamericanos. Las disposiciones tienen como miras a fortalecer el propósito de contribuir al desarrollo en materia audiovisual y cinematográfica de los países iberoamericanos, y a la integración de los referidos países, mediante una participación equitativa en el desarrollo audiovisual y cinematográfico regional.

Adicionalmente, el Protocolo de enmienda plantea una mejora considerable en el lenguaje del Convenio, al establecer mayores herramientas en favor de los procesos de coproducción, ampliando la concepción del desarrollo cinematográfico hacia lo audiovisual, lo que encuadra de forma muy conveniente con la realidad y las normas y principios normativos que actualmente existen en el sector.

De esta manera, la Ley bajo examen encuentra fundamento constitucional en el Preámbulo y los artículos 9 y 227 que incentivan la integración latinoamericana, establecen que las relaciones exteriores del Estado deben basarse en la soberanía nacional, la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia; y señalan que el Estado debe promover la internacionalización de las relaciones. La Ley 1827 de 2017, igualmente atiende el mandato de los artículos 70 y 71 constitucionales que reconocen los derechos culturales, establecen la libertad en las expresiones artísticas y obligan al Estado a fomentar la cultura.

5.3. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Corte Constitucional declarará exequible el Decreto del 23 de enero de 2017, "por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica y Audiovisual Iberoamericana".

Cinematográfica Iberoamericana", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de

VI. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO. Levantar la suspensión de términos en el expediente LAT-443 correspondiente a la demanda de inconstitucionalidad de Ley 1827 del 23 de enero de 2017, "por medio de la cual se aprueba el 'Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana'", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007".

SEGUNDO. Declarar EXEQUIBLE el "Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007".

TERCERO. Declarar EXEQUIBLE la Ley 1827 del 23 de enero de 2017, "por medio de la cual se aprueba el 'Protocolo de Enmienda al Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana'", suscrito en la ciudad de Córdoba, España, el 28 de noviembre de 2007".

CUARTO. Disponer que se comunique inmediatamente esta sentencia al Presidente de la República y al Presidente del Congreso de la República.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Presidenta

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

Impedimento aceptado

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Folio 1 del cuaderno principal. En adelante siempre que se haga mención a un folio, se entenderá en la parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa.

[2] En virtud del reparto efectuado en la sesión celebrada el 1º de febrero de 2017, la Sala Plena de la Corporación le asignó el conocimiento del asunto al Magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Este magistrado culminó su periodo constitucional el 3 de febrero de 2017, por lo que correspondió al Magistrado A. Lizarazo Ocampo continuar el trámite respectivo al tomar posesión como magistrado titular, el 6 de febrero de 2017.

[3] Doctora Olga Lucía Arenas Neira.

[4] El escrito de intervención y sus anexos obran a folios 136 al 147.

[5] Señora Claudia Triana Soto.

[6] La intervención obra a folios 150 al 152.

[7] Preciso que los beneficios del Fondo Ibermedia tienen complementariedad con los estímulos de desarrollo Cinematográfico, administrado por Proimágenes Colombia, según el mandato de la Ley 1472 de 2011, la cual anualmente entrega estímulos gratuitos en diversas convocatorias que incluyen a la coproducción de películas en sus modalidades (folio 151).

[8] Folios 151 al 152.

[9] Por conducto del doctor Ernesto Cavelier Franco.

[10] El escrito de intervención obra a folios 153 al 159.

[11] Folio 158.

[12] Por conducto del profesor Ernesto Rengifo García.

[13] La intervención obra a folios 126 al 135.

[14] Señor José Leonardo Valencia Molano.

[15] La intervención obra a folios 148 y 149.

[16] Doctores Ciro Nolberto Gücha Medina, decano de la Facultad de Derecho, y Carlos Rodríguez Cordero, Director Jurídico Internacional de la Universidad.

[17] La intervención obra a folios 160 al 182.

[18] Doctora Claudia Margarita Martínez Sanabria. El escrito de intervención, que obra a folios 18, elaborado por la Directora del Consultorio Jurídico, doctora María Irma Trujillo Vargas.

[19] Folio 184.

[20] *Ibíd.*

[21] Doctor Jorge Eduardo Lamo Gómez, con el soporte académico y jurídico de la línea de derecho

[22] La intervención obra a folios 185 al 189.

[23] Folio 187.

[24] Folio 188.

[25] Doctora Clara Inés Tapias Padilla, con el apoyo de Javier Alejandro Acevedo Guerrero y Erne Puyana, integrantes de litigio estratégico de la Universidad.

[26] Folio 206.

[27] *Ibíd.*

[28] El concepto obra a folios 231 al 240.

[29] Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica.

[30] Tales características han sido destacadas, entre otras, en las Sentencias C-378 de 1996, C-682 de 1997, C-400 de 1998, C-924 de 2000, C-206 de 2005, C-176 de 2006, C-958 de 2007, C-927 de 2007, C-464 de 2008, C-387 de 2008, C-383 de 2008, C-189 de 2008, C-121 de 2008, C-032 de 2009, C-094 de 2009, C-150 de 2009, C-195 de 2009, C-285 de 2009, C-378 de 2009, C-685 de 2010, C-305 de 2010 y C-982 de 2010.

[31] "PARTE I. || Introducción. || 2. Términos empleados. || 1. Para los efectos de la presente Convención se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular;".

[32] Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. "PARTE IV. || Enmienda y modificación de los tratados. || 39. Norma general concerniente a la enmienda de los tratados. Un tratado podrá ser enmendado por acuerdo entre las partes. Se aplicarán a tal acuerdo las normas enunciadas en la Parte II, salvo en la medida en que el tratado disponga otra cosa".

[33] Corte Constitucional, Sentencias C-176 de 1997 y C-991 de 2000.

[34] En esa oportunidad explicó que la fase legislativa implica el estudio de (i) la presentación del proyecto de ley aprobatoria ante el Senado de la República por parte del Gobierno (art. 154 C.P.); (ii) la publicación del proyecto de ley aprobatoria (art. 156 Ley 5ª de 1992); (iii) el inicio del trámite legislativo en la comisión correspondiente del Senado de la República (art. 154 C.P.); (iv) la publicación de la ponencia para la comisión y plenaria (art. 157 y 185 Ley 5ª de 1992); (v) el anuncio previo de votación (art. 160 C.P. por el art. 8 Acto Legislativo 03 de 2003); (vi) la votación y exigencias de quorum y mayorías (art. 160 C.P.); y (vii) el requisito temporal (art. 160 C.P.). Además, que la fase posterior a la legislativa está regulada por el análisis de (i) la sanción presidencial, y (ii) la remisión del texto a la Corte Constitucional de los días siguientes (art. 241-10 CP).

[35] En las Sentencias C-157 de 2016, C-184 de 2016 y C-214 de 2017 la Corporación precisó que representación válida del Estado colombiano: "(i) Cuando la persona delegada presenta plenos poderes (7.1-a [ibíd.]). || (ii) Cuando de la práctica del Estado o de otras circunstancias, se presume la intención de considerar a la persona que participa en la negociación como la representante del Estado para los efectos, se prescinde de la presentación de plenos poderes (7.1-b [ibíd.]). || (iii) Cuando se presume que la persona delegada cumple las funciones que cumple la persona delegada, que no tiene que presentar plenos poderes (7.2 [ibíd.])." [36] Por razón de sus funciones, representan a su Estado para los efectos de negociar y adoptar el texto de los tratados: (a) los jefes de Estado, jefes de Gobierno y ministros de relaciones exteriores (7.2-a); (b) el jefe de misión diplomática ante el Estado con el cual se va a celebrar (7.2-b) y (c) el representante acreditado por el Estado en una conferencia internacional o ante una organización internacional o uno de los órganos de ésta (7.2-c).

[36] A folios 75 al 77 obra oficio S-GTAJI-17-017522 suscrito por la Coordinadora del Grupo Interamericano de Tratados, Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores Olga Lucía Arenas Neira.

[37] Corte Constitucional, Sentencias C-208 de 2007 y C-196 de 2012. En dichos fallos este Tribunal ha establecido que el pluralismo debe ser objeto de especial protección y reconocimiento constitucional, toda vez que en Colombia existe una diversidad de identidades étnicas y culturales, a quienes debe garantizarse el mismo respeto y dignidad colectiva mayoritaria y los mismos derechos de reproducirse y perpetuarse en el territorio nacional a lo largo del tiempo.

[38] La Corte Constitucional se ha referido a la manera en que debe garantizarse el derecho de los grupos étnicos a la consulta previa en relación con tratados internacionales, sean estos de carácter bilateral o multilateral. Las reglas jurisprudenciales en materia de consulta previa de tratados bilaterales han sido desarrolladas en las Sentencias C-615 de 2009, C-608 de 2010 y C-941 de 2010, donde ha quedado establecido que: (i) se debe consultar a las minorías étnicas cuando se está frente a un acuerdo bilateral en el que se aborden asuntos susceptibles de afectarlas de manera directa; (ii) la consulta debe llevarse a cabo antes de que el instrumento internacional sea sometido a la aprobación del Congreso de la República, ya sea durante la fase de negociación o bien luego de la firma del tratado, caso en el cual podría ser necesaria la renegociación del acuerdo como resultado del proceso de consulta con los grupos étnicos; (iii) una vez adoptado el tratado, deberán adoptarse aquellas medidas legislativas o administrativas necesarias para su ejecución siempre que ellas impliquen una afectación directa de los derechos de los grupos étnicos.

[39] A folio 77 obra la aprobación ejecutiva suscrita por la Ministra de Relaciones Exteriores, Mariela Holguín Cuéllar.

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

[41] Corte Constitucional, Sentencia C-011 de 2010.

[42] El artículo 160 de la Constitución fue adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 01 del 2003, así: "Artículo 8°. El artículo 160 de la Constitución Política tendrá un inciso adicional del siguiente tenor: Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se ha realizado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Presidencia de cada Cámara o Comandante en Jefe distinta a aquella en la cual se realizará la votación".

[43] Véase, entre muchas otras, las Sentencias C-644 de 2004, C-549 de 2006, C-172 de 2006 y C-100 de 2005, los Autos 038 de 2004 y 089 de 2005.

[44] Ver, por ejemplo, las Sentencias C-533 de 2004, C-661 de 2004, C-780 de 2004, C-333 de 2005, C-930 de 2005, C-1040 de 2005, C-241 de 2006, C-276 de 2006, C-322 de 2006, C-337 de 2006, C-400 de 2006, C-479 de 2006, C-532 de 2006, C-537 de 2006, C-538 de 2006, C-539 de 2006, C-540 de 2006, C-541 de 2006, C-542 de 2006, C-543 de 2006, C-544 de 2006, C-545 de 2006, C-546 de 2006, C-547 de 2006, C-548 de 2006, C-549 de 2006, C-550 de 2006, C-551 de 2006, C-552 de 2006, C-553 de 2006, C-554 de 2006, C-555 de 2006, C-556 de 2006, C-557 de 2006, C-558 de 2006, C-559 de 2006, C-560 de 2006, C-561 de 2006, C-562 de 2006, C-563 de 2006, C-564 de 2006, C-565 de 2006, C-566 de 2006, C-567 de 2006, C-568 de 2006, C-569 de 2006, C-570 de 2006, C-571 de 2006, C-572 de 2006, C-573 de 2006, C-574 de 2006, C-575 de 2006, C-576 de 2006, C-577 de 2006, C-578 de 2006, C-579 de 2006, C-580 de 2006, C-581 de 2006, C-582 de 2006, C-583 de 2006, C-584 de 2006, C-585 de 2006, C-586 de 2006, C-587 de 2006, C-588 de 2006, C-589 de 2006, C-590 de 2006, C-591 de 2006, C-592 de 2006, C-593 de 2006, C-594 de 2006, C-595 de 2006, C-596 de 2006, C-597 de 2006, C-598 de 2006, C-599 de 2006, C-600 de 2006, C-601 de 2006, C-602 de 2006, C-603 de 2006, C-604 de 2006, C-605 de 2006, C-606 de 2006, C-607 de 2006, C-608 de 2006, C-609 de 2006, C-610 de 2006, C-611 de 2006, C-612 de 2006, C-613 de 2006, C-614 de 2006, C-615 de 2006, C-616 de 2006, C-617 de 2006, C-618 de 2006, C-619 de 2006, C-620 de 2006, C-621 de 2006, C-622 de 2006, C-623 de 2006, C-624 de 2006, C-625 de 2006, C-626 de 2006, C-627 de 2006, C-628 de 2006, C-629 de 2006, C-630 de 2006, C-631 de 2006, C-632 de 2006, C-633 de 2006, C-634 de 2006, C-635 de 2006, C-636 de 2006, C-637 de 2006, C-638 de 2006, C-639 de 2006, C-640 de 2006, C-641 de 2006, C-642 de 2006, C-643 de 2006, C-644 de 2006, C-645 de 2006, C-646 de 2006, C-647 de 2006, C-648 de 2006, C-649 de 2006, C-650 de 2006, C-651 de 2006, C-652 de 2006, C-653 de 2006, C-654 de 2006, C-655 de 2006, C-656 de 2006, C-657 de 2006, C-658 de 2006, C-659 de 2006, C-660 de 2006, C-661 de 2006, C-662 de 2006, C-663 de 2006, C-664 de 2006, C-665 de 2006, C-666 de 2006, C-667 de 2006, C-668 de 2006, C-669 de 2006, C-670 de 2006, C-671 de 2006, C-672 de 2006, C-673 de 2006, C-674 de 2006, C-675 de 2006, C-676 de 2006, C-677 de 2006, C-678 de 2006, C-679 de 2006, C-680 de 2006, C-681 de 2006, C-682 de 2006, C-683 de 2006, C-684 de 2006, C-685 de 2006, C-686 de 2006, C-687 de 2006, C-688 de 2006, C-689 de 2006, C-690 de 2006, C-691 de 2006, C-692 de 2006, C-693 de 2006, C-694 de 2006, C-695 de 2006, C-696 de 2006, C-697 de 2006, C-698 de 2006, C-699 de 2006, C-700 de 2006, C-701 de 2006, C-702 de 2006, C-703 de 2006, C-704 de 2006, C-705 de 2006, C-706 de 2006, C-707 de 2006, C-708 de 2006, C-709 de 2006, C-710 de 2006, C-711 de 2006, C-712 de 2006, C-713 de 2006, C-714 de 2006, C-715 de 2006, C-716 de 2006, C-717 de 2006, C-718 de 2006, C-719 de 2006, C-720 de 2006, C-721 de 2006, C-722 de 2006, C-723 de 2006, C-724 de 2006, C-725 de 2006, C-726 de 2006, C-727 de 2006, C-728 de 2006, C-729 de 2006, C-730 de 2006, C-731 de 2006, C-732 de 2006, C-733 de 2006, C-734 de 2006, C-735 de 2006, C-736 de 2006, C-737 de 2006, C-738 de 2006, C-739 de 2006, C-740 de 2006, C-741 de 2006, C-742 de 2006, C-743 de 2006, C-744 de 2006, C-745 de 2006, C-746 de 2006, C-747 de 2006, C-748 de 2006, C-749 de 2006, C-750 de 2006, C-751 de 2006, C-752 de 2006, C-753 de 2006, C-754 de 2006, C-755 de 2006, C-756 de 2006, C-757 de 2006, C-758 de 2006, C-759 de 2006, C-760 de 2006, C-761 de 2006, C-762 de 2006, C-763 de 2006, C-764 de 2006, C-765 de 2006, C-766 de 2006, C-767 de 2006, C-768 de 2006, C-769 de 2006, C-770 de 2006, C-771 de 2006, C-772 de 2006, C-773 de 2006, C-774 de 2006, C-775 de 2006, C-776 de 2006, C-777 de 2006, C-778 de 2006, C-779 de 2006, C-780 de 2006, C-781 de 2006, C-782 de 2006, C-783 de 2006, C-784 de 2006, C-785 de 2006, C-786 de 2006, C-787 de 2006, C-788 de 2006, C-789 de 2006, C-790 de 2006, C-791 de 2006, C-792 de 2006, C-793 de 2006, C-794 de 2006, C-795 de 2006, C-796 de 2006, C-797 de 2006, C-798 de 2006, C-799 de 2006, C-800 de 2006, C-801 de 2006, C-802 de 2006, C-803 de 2006, C-804 de 2006, C-805 de 2006, C-806 de 2006, C-807 de 2006, C-808 de 2006, C-809 de 2006, C-810 de 2006, C-811 de 2006, C-812 de 2006, C-813 de 2006, C-814 de 2006, C-815 de 2006, C-816 de 2006, C-817 de 2006, C-818 de 2006, C-819 de 2006, C-820 de 2006, C-821 de 2006, C-822 de 2006, C-823 de 2006, C-824 de 2006, C-825 de 2006, C-826 de 2006, C-827 de 2006, C-828 de 2006, C-829 de 2006, C-830 de 2006, C-831 de 2006, C-832 de 2006, C-833 de 2006, C-834 de 2006, C-835 de 2006, C-836 de 2006, C-837 de 2006, C-838 de 2006, C-839 de 2006, C-840 de 2006, C-841 de 2006, C-842 de 2006, C-843 de 2006, C-844 de 2006, C-845 de 2006, C-846 de 2006, C-847 de 2006, C-848 de 2006, C-849 de 2006, C-850 de 2006, C-851 de 2006, C-852 de 2006, C-853 de 2006, C-854 de 2006, C-855 de 2006, C-856 de 2006, C-857 de 2006, C-858 de 2006, C-859 de 2006, C-860 de 2006, C-861 de 2006, C-862 de 2006, C-863 de 2006, C-864 de 2006, C-865 de 2006, C-866 de 2006, C-867 de 2006, C-868 de 2006, C-869 de 2006, C-870 de 2006, C-871 de 2006, C-872 de 2006, C-873 de 2006, C-874 de 2006, C-875 de 2006, C-876 de 2006, C-877 de 2006, C-878 de 2006, C-879 de 2006, C-880 de 2006, C-881 de 2006, C-882 de 2006, C-883 de 2006, C-884 de 2006, C-885 de 2006, C-886 de 2006, C-887 de 2006, C-888 de 2006, C-889 de 2006, C-890 de 2006, C-891 de 2006, C-892 de 2006, C-893 de 2006, C-894 de 2006, C-895 de 2006, C-896 de 2006, C-897 de 2006, C-898 de 2006, C-899 de 2006, C-900 de 2006, C-901 de 2006, C-902 de 2006, C-903 de 2006, C-904 de 2006, C-905 de 2006, C-906 de 2006, C-907 de 2006, C-908 de 2006, C-909 de 2006, C-910 de 2006, C-911 de 2006, C-912 de 2006, C-913 de 2006, C-914 de 2006, C-915 de 2006, C-916 de 2006, C-917 de 2006, C-918 de 2006, C-919 de 2006, C-920 de 2006, C-921 de 2006, C-922 de 2006, C-923 de 2006, C-924 de 2006, C-925 de 2006, C-926 de 2006, C-927 de 2006, C-928 de 2006, C-929 de 2006, C-930 de 2006, C-931 de 2006, C-932 de 2006, C-933 de 2006, C-934 de 2006, C-935 de 2006, C-936 de 2006, C-937 de 2006, C-938 de 2006, C-939 de 2006, C-940 de 2006, C-941 de 2006, C-942 de 2006, C-943 de 2006, C-944 de 2006, C-945 de 2006, C-946 de 2006, C-947 de 2006, C-948 de 2006, C-949 de 2006, C-950 de 2006, C-951 de 2006, C-952 de 2006, C-953 de 2006, C-954 de 2006, C-955 de 2006, C-956 de 2006, C-957 de 2006, C-958 de 2006, C-959 de 2006, C-960 de 2006, C-961 de 2006, C-962 de 2006, C-963 de 2006, C-964 de 2006, C-965 de 2006, C-966 de 2006, C-967 de 2006, C-968 de 2006, C-969 de 2006, C-970 de 2006, C-971 de 2006, C-972 de 2006, C-973 de 2006, C-974 de 2006, C-975 de 2006, C-976 de 2006, C-977 de 2006, C-978 de 2006, C-979 de 2006, C-980 de 2006, C-981 de 2006, C-982 de 2006, C-983 de 2006, C-984 de 2006, C-985 de 2006, C-986 de 2006, C-987 de 2006, C-988 de 2006, C-989 de 2006, C-990 de 2006, C-991 de 2006, C-992 de 2006, C-993 de 2006, C-994 de 2006, C-995 de 2006, C-996 de 2006, C-997 de 2006, C-998 de 2006, C-999 de 2006, C-1000 de 2006.

2006, C-649 de 2006, C-676 de 2006, C-863 de 2006, C-864 de 2006, C-933 de 2006, C-309 de 2007, C-718 de 2007, C-927 de 2007, C-387 de 2008, C-799 de 2008, C-031 de 2009, C-150 de 2009, C-248 de 2009, C-376 de 2009 y C-379 de 2009. También ver los Autos de Sala Plena 232 de 2007, 119 de 2007, 053 de 2007 y 311 de 2006.

[45] Corte Constitucional, Sentencia C-644 de 2004. Ver también la Sentencia C-930 de 2005.

[46] Regulada en el artículo 130 de la Ley 5ª de 1992 (modificado por el artículo 2 de la Ley 1431 de 2011), en este tipo de votación se discrimina el sentido del voto de cada congresista y el resultado de la votación.

[47] Este tipo de votación, regulada en el artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 (modificado por el artículo 2 de la Ley 1431 de 2011), se efectúa dando los congresistas, con la mano, un golpe sobre el pupitre, seguido por el Secretario informará sobre el resultado de la votación, el cual se tendrá por exacto si no se pidiere confirmación o verificación.



[48] Al respecto, en el Auto 118 de 2013, la Corte sostuvo que existió un vicio de procedimiento del proyecto de ley estatutaria de mecanismos de participación, que fue aprobado en la plenaria del Congreso, sin obrar ningún elemento del que razonablemente pudiera inferirse ni el cumplimiento de la regla de mayoría absoluta prevista en el artículo 153 de la Carta para este tipo de iniciativas, ni la existencia de una voluntad unánime de aprobarlo.

[49] Ver Gaceta del Congreso No. 394 de 2016, pág. 28, obrante a folios 35 al 58 del cuaderno de pruebas 1.

[50] Folios 1 al 12 del cuaderno de pruebas 1.

[51] Folios 16 y 26 del cuaderno de pruebas 1. Ver Gaceta del Congreso No. 994 de 2015, págs. 7-10.

[52] Folios 35 al 58 del cuaderno de pruebas 1, págs. 13-29.

[53] Ver págs. 27-29 de la Gaceta del Congreso No. 394 de 2016.

[54] *Ibíd.*, pág. 30.

[55] Doctor Diego Alejandro González González. La certificación obra a folios 59 y 60 del cuaderno de pruebas 1.

[56] Senadores que contestaron el llamado a lista: León Rigoberto Barón Neira, Carlos Fernando González, Teresita García Romero, Paola Andrea Holguín Moreno, Óscar Mauricio Lizcano Arango y Nidia Lizcano Salgado. Ver Gaceta del Congreso No. 394 de 2016, pág. 29 (folio 49 del cuaderno de pruebas 1).

[57] Senadores que se hicieron presentes durante el transcurso de la sesión: Marco Aníbal Avirama, Jimmy Chamorro Cruz, Jaime Enrique Durán Barrera, José David Name Cardozo, Thania Vega de la Cruz y Fernando Velasco Chaves. Ver Gaceta del Congreso No. 394 de 2016, pág. 31 (folio 50 del cuaderno de pruebas 1).

[58] Ver Gaceta del Congreso No. 394 de 2016, pág. 31 (folio 50 del cuaderno de pruebas 1).

[59] Gaceta del Congreso No. 394 de 2016, págs. 33 y 34 (folio 51 del cuaderno de pruebas 1).

[60] Doctor Diego Alejandro González González. La certificación obra a folios 59 y 60 del cuaderno de pruebas 1.

[61] Gaceta del Congreso No. 147 de 2016, págs. 6-9 (folios 29, reverso, al 31 del cuaderno de pruebas 1).

- [62] Gaceta del Congreso No. 147 de 2016, págs. 6-9 (folios 29, reverso, y 30 del cuaderno de pruebas).
- [63] La Gaceta del Congreso No. 518 de 2016 obra a folios 28 al 31 del cuaderno de pruebas 2.
- [64] *Ibíd.*, pág. 33 (folio 30 del cuaderno de pruebas 2).
- [65] *Ibíd.*, pág. 39 (folio 31 del cuaderno de pruebas 2).
- [66] La Gaceta del Congreso No. 519 de 2016 obra a folios 3 al 24 del cuaderno de pruebas 2.
- [67] *Ibíd.*, pág. 9 (folio 7 del cuaderno de pruebas 2).
- [68] *Ibíd.*, pág. 8 (folio 6, reverso, del cuaderno de pruebas 2).
- [69] Doctor Gregorio Eljach Pacheco.
- [70] Folio 2 del cuaderno de pruebas 2.
- [71] Gaceta del Congreso No. 519 de 2016, pág. 24 (folio 14, reverso, del cuaderno de pruebas 2).
- [72] El resultado anunciado por la Secretaría General es de 51 votos por el Sí y 2 por el No, para un total de 53 votos de senadores presentes en el recinto (pág. 38 de la Gaceta del Congreso No. 519 de 2016, folio 21, del cuaderno de pruebas 2).
- [73] Gaceta del Congreso No. 519 de 2016, págs. 36-37 (folios 20, reverso, y 21 del cuaderno de pruebas 2).
- [74] La Gaceta del Congreso No. 285 de 2016 fue consultada en la página institucional del Senado de la República, Gacetas del Congreso, <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/view/gestion/gacetaPu> (noviembre de 2018).
- [75] La gaceta referida obra a folios 72 al 74 del cuaderno principal.
- [76] Gaceta del Congreso No. 864 del 7 de octubre de 2016, pág. 24 (folio 61, reverso, del cuaderno principal).
- [77] La gaceta referida obra a folios 41 al 49.
- [78] Gaceta del Congreso No. 865 del 7 de octubre de 2016, pág. 2 (folio 41, reverso, del cuaderno principal).
- [79] Doctor Benjamín Niño Flórez. La certificación obra a folios 25 al 27 del cuaderno principal.
- [80] Representantes que contestaron el llamado a lista: Ana Paola Agudelo García, Tatiana Cabello Antenor Durán Carrillo, José Ignacio Mesa Betancur, José Carlos Mizger Pacheco, Pedro Jesús Orj, José Luis Pérez Oyuela, Álvaro Gustavo Rosado Aragón, María Eugenia Triana Vargas, Alirio Uribe, Luis Fernando Urrego Carvajal. Ver Gaceta del Congreso No. 865 de 2016, pág. 41 (folio 41 del cuaderno principal).
- [81] Representantes que se hicieron presentes durante el transcurso de la sesión: Miguel Ángel Barón, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Federico Eduardo Hoyos Salazar, Aída Merlano Rebolledo, Efraín Torres Monsalvo, Andrés Felipe Villamizar Ortiz y Jaime Armando Yepes Martínez. Ver Gaceta del Congreso No. 865 de 2016, pág. 41 (folio 41 del cuaderno principal).
- [82] Ver págs. 2-8 (folios 41 al 44, reverso).
- [83] Ver Gaceta del Congreso No. 865 de 2016, pág. 3 (folio 42 del cuaderno principal).

- [84] Ver Gaceta del Congreso No. 865 de 2016, pág. 5 (folio 43 del cuaderno principal).
- [85] Ver Gaceta del Congreso No. 865 de 2016, pág. 6 (folio 43, reverso, del cuaderno principal).
- [86] Gaceta del Congreso No. 878 de 2016, págs. 17-21 (folios 36 al 38 del cuaderno principal).
- [87] La gaceta referida puede consultarse en el CD que obra a folio 84 del cuaderno principal. Ver]
- [88] La gaceta referida puede consultarse en el CD que obra a folio 84 del cuaderno principal.
- [89] Gaceta del Congreso No. 75 de 2017, pág. 48 (ver CD obrante a folio 84 del cuaderno principa
- [90] *Ibídem*.
- [91] La gaceta referida puede ser consultada en el CD obrante a folio 84 del cuaderno principal.
- [92] Gaceta del Congreso No. 76 de 2017, pág. 14 (ver CD obrante a folio 84 del cuaderno principa
- [93] Representantes que no asistieron - con excusa: Anaya Martínez Fredy Antonio, Arango Torres Assis David Alejandro, Cárdenas Moran Jhon Jairo, Castillo García Nancy Denise, Correa Mojica Cure Corcione Karen Violette, Díaz Granados Torres Luis Eduardo, Gaitán Pulido Ángel María, Q Romero Eloy Chichi, Triana Vargas María Eugenia, Villamil Benavides Ángel Antonio y Yepes / Total representantes con excusa: Trece (13). Representantes que no asistieron - sin excusa: Rosado Álvaro Gustavo, Agudelo García Ana Paola, Velásquez Ramírez Argenis, Rodríguez Hernández C Estupiñán Calvache Hernán Gustavo, Caicedo Sastoque José Edilberto, González Duarte Kelyn Jol Rodríguez Merchán Marco Sergio, Clavijo Clavijo Orlando Alfonso y Castaño Pérez Mario Albert Representantes sin excusa: Diez (10). Ver pág. 6 de la Gaceta del Congreso No. 76 de 2017 (CD ot 84 del cuaderno principal).
- [94] Pág. 6 de la Gaceta del Congreso No. 76 de 2017 (CD obrante a folio 84 del cuaderno principa
- [95] Pág. 17 de la Gaceta del Congreso No. 76 de 2017 (CD obrante a folio 84 del cuaderno princip
- [96] Gaceta del Congreso No. 76 de 2017, pág. 19 (ver CD obrante a folio 84 del cuaderno principa
- [97] La gaceta referida puede ser consultada en el CD obrante a folio 84 del cuaderno principal, pá
- [98] *Ibídem*.
- [99] Ver certificación expedida por el secretario general de la Cámara de Representantes, doctor Jo Mantilla Serrano, obrante a folios 82 y 83 del cuaderno principal.
- [100] *Ibíd.*, folio 82 del cuaderno principal.
- [101] Folio 15 del cuaderno principal.
- [102] Folio 1 del cuaderno principal.
- [103] Dicho documento obra a folios 9 al 11 del cuaderno principal.
- [104] Corte Constitucional, Sentencia C-589 de 1992.
- [105] Ministerio de Cultura. Compendio de Políticas Culturales. 12. Política Cinematográfica. Pág. digital disponible en <https://www.mincultura.gov.co/ministerio/politicas-culturales/politica->

[cinematografica/Documents/12_politica_cinematografica.pdf](#) (consultado noviembre de 2018).

[106] El documento obra a folios 9 al 11 del cuaderno principal.

[107] Los datos fueron tomados de Ibermedia, Programa de Desarrollo en Apoyo a la Construcción Audiovisual Iberoamericano. <https://www.segib.org/programa/ibermedia/>.

[108] Intervención presentada ante la Corporación el 7 de abril de 2017, por la doctora Olga Lucía Directora de Asuntos Jurídicos Internacionales (E) del Ministerio de Relaciones Exteriores (folios del cuaderno principal).

[109] Folio 139 del cuaderno principal.

[110] Ver Corte Constitucional, Sentencia C-639 de 2009.

[111] Aprobado por medio de la Ley 74 de 1968.

[112] Aprobado por medio de la Ley 74 de 1968.

[113] Aprobada por medio de la Ley 16 de 1972.

[114] Aprobado por medio de la Ley 319 de 1996.

[115] Corte Constitucional, Sentencia C-639 de 2009. En esa oportunidad la Corporación realizó la constitucionalidad del "Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cine de la Ley aprobatoria 1262 del 26 de diciembre de 2008, declarando su exequibilidad.

[116] En dicha sentencia la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del artículo 66 de la Ley "por la cual se reglamenta la repatriación de capitales, se estimula el mercado accionario, se expide materia tributaria, aduanera y se dictan otras disposiciones".

[117] Como se indicó, dicha sentencia declaró la exequibilidad del "Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica" y de la Ley aprobatoria 1262 de 2008.

[118] Corte Constitucional, Sentencia C-070 de 1995, a través de la cual se declararon exequibles e para la creación del mercado común cinematográfico latinoamericano, hecho en Caracas el 11 de noviembre de 1989", y la Ley 151 del 15 julio de 1994, que lo aprueba.

[119] "Por la cual se fomenta la industria cinematográfica".

[120] La Ley 9ª de 1942 fue expedida durante el segundo gobierno de Alfonso López Pumarejo en artículo 11 del Acto Legislativo número 1 de 1936, que facultó al Estado para intervenir en la economía por las leyes aprobadas por la mayoría de ambas cámaras del Congreso de la República.

[121] "Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de Cultura y se trasladan algunas dependencias". La Ley 397 de 1997 fue reglamentada parcialmente por la Ley 358 de 2000, en materia de cinematografía nacional.

[122] Ley 397 de 1997, artículo 5°. "Objetivos de la política estatal en relación con el patrimonio cultural de la Nación. La política estatal en lo referente al patrimonio cultural de la Nación, tendrá como objetivo la protección, la conservación, la rehabilitación y la divulgación de dicho patrimonio, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro".

[123] Ley 397 de 1997, artículo 4°. "Definición de patrimonio cultural de la Nación. El patrimonio Nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmuebles, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones y las representaciones de la cultura popular. || Las disposiciones de la presente ley y de su reglamentación serán aplicadas a los bienes y categorías de bienes que siendo parte del Patrimonio Cultural de la Nación pertenecientes a las épocas prehispánicas, de la Colonia, la Independencia, la República y la Contemporánea, sean declarados como bienes de interés cultural, conforme a los criterios de valoración que tal efecto determine el Ministerio de Cultura. [...]".

[124] El artículo 12 de la Ley 1185 de 2008, "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 de Cultura– y se dictan otras disposiciones", adicionó al texto normativo el siguiente párrafo: "Para la divulgación de la cinematografía colombiana, el Ministerio de Cultura, a través de la Dirección de Cinematografía, podrá entregar materiales pedagógicos y de divulgación a las entidades públicas de carácter territorial y a las entidades sin ánimo de lucro, que tengan dentro de su objeto el desarrollo de actividades culturales, que este determine, a título de cesión gratuita".

[125] La Ley General de Cultura (397 de 1997) también se ocupa de establecer qué se entiende por producciones cinematográficas colombianas (art. 42); definir cuál es la nacionalidad de la producción cinematográfica que es una coproducción colombiana (art. 44); cuáles son los incentivos a los largometrajes colombianos y se autoriza la creación del Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica (art. 46).

[126] "Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones".

[127] "Por la cual se dictan normas para el fomento de la actividad cinematográfica en Colombia". Por el Decreto C-1040 de 2004 la Corte estudió la constitucionalidad de los artículos 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Ley 814 de 2003, declarando su exequibilidad. La Ley 814 de 2003 fue reglamentada por el Decreto 352 de 2004.

[128] "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997 y se dictan normas sobre cinematografía nacional".

[129] La ley se ocupa de definir legalmente varios conceptos del sector, a saber, industria cinematográfica, cinematografía nacional, actividad cinematográfica, así como sala de cine, exhibidor, distribuidor y otros sectores de la industria cinematográfica (arts. 2 y 3, Ley 814 de 2003).

[130] La ley también fija el ámbito de aplicación de las reglas que contempla, remitiéndose a la ley general sobre el patrimonio cultural de la Nación (Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura), y estas reglas con las cuales deben ser interpretadas sus disposiciones (art. 3, Ley 814 de 2003). Además, la ley establece que "obras realizadas bajo los regímenes de producción o de coproducción dispuestos en la ley, en norma o en tratados internacionales en vigor para el país" el carácter de "obras cinematográficas colombianas".

[131] El Estado adquiere mediante la ley el deber de promover "[...] en congruencia con las normas que establecen todas las medidas que estén a su alcance para el logro de los propósitos nacionales señalados en el artículo 11 de la Constitución, y en particular primero en torno a la actividad cinematográfica en Colombia" (art. 4), para lo cual se le otorgan competencias específicas al Ministerio de la Cultura.

[132] Como uno de los estímulos a la actividad cinematográfica nacional, la ley se ocupa de crear y

contribución parafiscal para el desarrollo cinematográfico y también el Fondo constituido para el mismo (Capítulo II). Dicho Fondo, de acuerdo a la norma, se nutrirá de varias fuentes adicionales a la contabilidad parafiscal (art. 10) y tiene destinaciones concretas (art. 11).

[133] La Ley 814 de 2003 también establece otras medidas específicas para lograr sus cometidos (C. Algunas son de carácter tributario, como, por ejemplo, otorgar beneficios "a la donación y a la inversión en producción cinematográfica" (art. 16), y otras no, como conceder al Gobierno Nacional la posibilidad de "porcentajes mínimos de exhibición de títulos nacionales" (art. 18), u obligar a "[...] que los comerciales y mensajes publicitarios que se presenten en salas de cine o exhibición cinematográfica, sean exclusivamente de producción nacional" (art. 19).

[134] La Ley 814 de 2003 también adopta un régimen sancionatorio para quienes desconozcan las normas que se ha hecho alusión, así como el debido proceso que permita la aplicación de dichas sanciones (arts. 20 y 21).

[135] Versión digital disponible en

<http://www.mincultura.gov.co/areas/cinematografia/Legislacion/Documents/Conpes%203462%2003> (consultado noviembre de 2018).

[136] "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan disposiciones". A través del Decreto 763 de 2009 se reglamentó parcialmente la Ley 397 de 1997, y la Ley 1185 de 2008, y la Ley 814 de 2003, en lo pertinente al Patrimonio Cultural de la Nación de material y al Régimen Especial de Protección de los Bienes de interés Cultural –BIC–.

[137] "Por la cual se fomenta el territorio nacional como escenario para el rodaje de obras cinematográficas".

[138] Pág. 2. Versión digital disponible en

<http://www.mincultura.gov.co/areas/cinematografia/Legislacion/Documents/Conpes%203462%2003> (consultado noviembre de 2018).

[139] Ministerio de Cultura. Compendio de Políticas Culturales. 12. Política Cinematográfica. Pág. digital disponible en https://www.mincultura.gov.co/ministerio/politicas-culturales/politica-cinematografica/Documents/12_politica_cinematografica.pdf (consultado noviembre de 2018).

[140] Ministerio de Cultura. Compendio de Políticas Culturales. 12. Política Cinematográfica. Pág. digital disponible en https://www.mincultura.gov.co/ministerio/politicas-culturales/politica-cinematografica/Documents/12_politica_cinematografica.pdf (consultado noviembre de 2018).

[141] Corte Constitucional, Sentencia C-589 de 1992.

[142] El Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica "Proimágenes Colombia" es una corporación sin ánimo de lucro creada bajo la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura), que busca consolidar y desarrollar el sector cinematográfico colombiano. Desde el 2003, con la expedición de la Ley 814 de 2003 (Ley de Proimágenes) administra el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico (FDC), siguiendo los lineamientos del Consejo Nacional de las Artes y la Cultura en Cinematografía (CNACC). En este marco, recauda los recursos provenientes de un porcentaje de los ingresos de la industria y los ejecuta, lidera el programa de internacionalización del cine colombiano, organiza las convocatorias públicas para la entrega de subsidios, coordina las actividades de acompañamiento y formación para los proyectos apoyados e impulsa a los creadores. Adicionalmente, busca promover la producción audiovisual internacional en el territorio a través de la Comisión Fílmica Colombiana, un proyecto del Ministerio de Cultura y el Ministerio de Comercio Exterior.

Industria y Turismo. Asimismo, administra el Fondo Fílmico Colombia (FFC), creado por la Ley 1. (art. 3), a través del cual se da una contraprestación a las empresas que realicen las producciones en colombiano, del 40% del valor de los gastos realizados en el país por concepto de servicios cinematográficos, del 20% del valor de los gastos en hotelería, alimentación y transporte. Lo anterior es tomado de Proim Colombia. Quiénes somos. <http://www.proimágenescolombia.com/secciones/proimágenes/proimag> (consultado en noviembre de 2018).

[143] Folio 150 del cuaderno principal.

[144] La Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica (CAACI) organismo internacional del ámbito regional iberoamericano que busca contribuir al desarrollo de la cinematografía dentro del espacio audiovisual de los países iberoamericanos, conforme a los principios de cooperación y complementación, mediante una participación equitativa en la actividad cinematográfica basada en la integración. Fue creada el 11 de noviembre de 1989 mediante la suscripción del Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana y en su seno participan las máximas autoridades audiovisuales de veintidós países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. La información es tomada de CAACI. Quiénes somos. <http://www.caaci.org/quienes-somos/> (consultado noviembre de 2018).

[145] Corte Constitucional, Sentencia C-202 de 2001.

[146] El artículo VI del Convenio contempló la posibilidad de que las partes constituyan, si lo creen conveniente, una Comisión Bilateral Técnica con funciones informativas.

[147] Se precisa que el 4 de marzo de 2019 se recibió manifestación de impedimento de la magistrada Pardo Schlesinger, el cual fue aceptado en la sesión de la Sala Plena del 6 de marzo de 2019.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de mayo de 2024 - (Diario Oficial No. 52.755 - 13 de mayo de 2024)

