



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 151

Bogotá, D. C., viernes, 15 de abril de 2016

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 205 DE 2016 CÁMARA

por la cual se modifican los artículos 375 y 382, numeral 4 de la Ley 5ª de 1992.

Bogotá, D. C., 11 de abril de 2016

Señor Representante

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Ref.: Informe de Ponencia Primer Debate Proyecto de ley 205 de 2016 Cámara

Señor Presidente:

De conformidad con el encargo impartido por usted y estando dentro del término previsto para el efecto, sometemos a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el informe de ponencia para primer debate correspondiente al *Proyecto de Ley número 205 de 2016 - Cámara, "por la cual se modifican los artículos 375 y 382, numeral 4º de la Ley 5 de 1992"*, de iniciativa parlamentaria, habiendo ya cumplido con el requisito de su publicación (Gaceta del Congreso 87 de 2016) para poder darle trámite.

Consiste el objeto del proyecto, cuya naturaleza es orgánica por ser modificatorio del reglamento de organización y funcionamiento de las cámaras, en ampliar el período de los directores administrativos del Senado de la República y de la Cámara de Representantes de dos a cuatro años.

Como lo señala la exposición de motivos, uno de los pasos más importantes para hacer efectivos los principios de eficiencia y eficacia administrativa en el Congreso de la República fue la creación de la Dirección General del Senado de la República y la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes, mediante

las que se instituyó un límite funcional que permitiera al legislador centrarse en la actividad legislativa, para la cual en esencia es elegido.

Las normas que dieron génesis a la Dirección General y Administrativa son un punto de evolución importante en la estructura de la rama legislativa y son, además, el reconocimiento de la necesidad de hacer efectivo el principio de especialidad. El Estado Moderno se caracteriza por estructuras de poder en las que la tradicional tridivisión propuesta por Montesquieu se beneficia con la figura jurídico-político y administrativa denominada colaboración.

Bajo la premisa de colaboración entre las ramas del poder público, las Constituciones modernas incorporan cláusulas de competencia que permiten a una rama del poder público ejercer las funciones que son propias de las otras dos; así, el legislativo cumple funciones administrativas y judiciales y la rama Judicial, bajo el mismo esquema, asume competencias administrativas y legislativas. La rama ejecutiva, a su vez, tiene competencias legislativas y, excepcionalmente, asume la potestad de investigación y sanción.

Para que las nuevas estructuras sean eficientes es trascendental que los límites entre las competencias principales de cada rama y las que recibe por colaboración simple o plena estén muy bien establecidos, para que no se diluyan las responsabilidades cuando el legislador o el juez administran.

La solución es crear órganos administrativos, generalmente de elección, que le permiten al legislador o al juez eximirse de la compleja tarea que implica la administración, con procesos y procedimientos especializados para garantizar celeridad, economía, eficiencia y eficacia en la planeación, la ejecución presupuestal, la contratación y el control de los recursos.

Ahora bien, no basta la simple adscripción de funciones administrativas a servidores públicos especializados y con experiencia, sino que también es importante considerar factores como el período y la forma de elección. Si bien este segundo aspecto quedó regulado, con criterios

democráticos, otorgando a las plenarios de cada Corporación la facultad de elegir al Director General y al Administrativo, es el momento de considerar la necesidad de ampliar el período de dos (2) a cuatro (4) años.

La necesidad de ampliar el período es evidente en términos de planeación y ejecución presupuestal. La propuesta de ampliación del período obedece a razones técnicas. Aunque las normas orgánicas cuya modificación se propone no previeron la necesidad de que el director administrativo fuera elegido por un período de cuatro (4) años, para que al igual que los Secretarios de Comisión, por ejemplo, pudieran tener mayor adaptabilidad, conocimiento, capacidad de gestión y emprender proyectos a largo plazo, es conveniente un período de gestión como el propuesto, que además coincide con la duración de la correspondiente legislatura, de manera que con la renovación de la conformación de las cámaras se daría la de su dirección administrativa. Lo anterior garantiza y optimiza los principios constitucionales y legales para el ejercicio de la función administrativa, conforme lo prevén los artículos 209 de la Carta y 3° de la Ley 1437 de 2011.

Finalmente, se propondrá una precisión en el título y una modificación en la redacción del artículo 1°, dividiéndolo en dos, para modificar de manera específica las disposiciones de la Ley 5ª de 1992 que regulan el período de los directores administrativos de ambas cámaras; el párrafo del artículo 1° se convierte en artículo 3° transitorio y se corre la numeración del artículo sobre la vigencia.

PROPOSICIÓN:

De acuerdo con las consideraciones anteriores, se propone a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley número 205 de 2016 Cámara, por por la cual se modifican los artículos 375 y 382, numeral 4° de la Ley 5ª de 1992, con el siguiente pliego de modificaciones:

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 205 DE 2016 CÁMARA

por la cual se modifican el artículo 375 y el párrafo 1° del numeral 4° del artículo 382 de la Ley 5ª de 1992

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 375 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 375. Director General. Elección y Período. El Director será elegido por la Plenaria del Senado para un período de cuatro (4) años, de terna que para tal efecto presente la Comisión de Administración; podrá ser removido previa evaluación del desempeño por la Plenaria de la Corporación en cualquier tiempo y a solicitud de por lo menos tres (3) miembros de la Comisión de Administración.

El Director deberá acreditar título universitario y cinco (5) años de experiencia administrativa de nivel directivo e idoneidad en el manejo de las áreas administrativas, financiera y de sistemas.

Artículo 2°. El párrafo 1° del numeral 4° del artículo 382 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Parágrafo 1°. El Director Administrativo de la Corporación, será elegido por la Plenaria de la Cámara de Representantes para un período de cuatro (4) años previa inscripción de los candidatos ante la comisión de acreditación documental que verificará el cumplimiento de los requisitos exigidos para el cargo. Dicho período se empezará a contar a partir del 20 de julio, fecha de instalación del cuatrienio legislativo. Podrá ser removido previa evaluación del desempeño por la Plenaria de la Cámara de Representantes en cualquier tiempo, evaluación que se hará a solicitud de la Mesa Directiva o por proposición aprobada por la plenaria de la respectiva Cámara. A efectos de una evaluación negativa del Director Administrativo se procederá a la aprobación de su remoción, por medio de votación nominal.

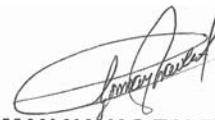
Aprobada la remoción, cesará inmediatamente las funciones del Director Administrativo, por consiguiente la Mesa Directiva deberá convocar nuevas elecciones, para culminar el período institucional, dentro de los treinta (30) días siguientes o en la semana posterior de iniciadas las sesiones ordinarias.

El Director Administrativo deberá acreditar título profesional y cinco (5) años de experiencia administrativa de nivel directivo e idoneidad en el manejo de las áreas administrativas, financiera y de sistemas y tendrá el mismo grado rango y categoría del Director Administrativo del Senado de la República.

Artículo 3°. Transitorio. El Director General del Senado de la República y el Director Administrativo de la Cámara de Representantes que estén ejerciendo el cargo al momento de entrar en vigencia la presente ley, continuarán en el ejercicio del mismo hasta la terminación del período legislativo constitucional en curso.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que les sean contrarias.

De los honorables Representantes,

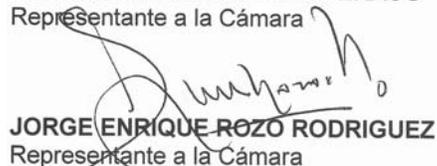


CARLOS GERMAN NAVAS TALERO –C–
Representante a la Cámara

TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA
Representante a la Cámara



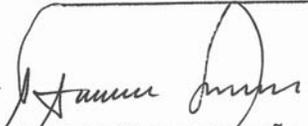
BERNER LEÓN ZAMBRANO ERASO
Representante a la Cámara



JORGE ENRIQUE ROZO RODRIGUEZ
Representante a la Cámara



JOSE NEFTALÍ SANTOS RAMÍREZ
Representante a la Cámara



FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ
Representante a la Cámara

ANGÉLICA LISBETH LOZANO CORREA
Representante a la Cámara



EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
218 DE 2016 CÁMARA**

por la cual se modifica el artículo 98 de la ley 23 de 1982 "Sobre Derechos de Autor", se establece una remuneración por comunicación pública a los autores de obras cinematográficas o "Ley Pepe Sánchez"

Bogotá, D. C., abril de 2016

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Bogotá

Ref.: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley 218 de 2016 Cámara, por la cual se modifica el artículo 98 de la ley 23 de 1982 "Sobre Derechos de Autor", se establece una remuneración por comunicación pública a los autores de obras cinematográficas o "Ley Pepe Sánchez".

Respetado doctor Miguel Ángel Pinto:

En cumplimiento del encargo impartido, por medio de la presente remito a su Despacho, con el fin que se ponga a consideración para discusión de la Honorable Comisión, el informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 218 de 2016 "Por la cual se modifica el artículo 98 de la ley 23 de 1982 "Sobre Derechos de Autor", se establece una remuneración por comuni-

cación pública a los autores de obras cinematográficas o "Ley Pepe Sánchez".

Cordialmente,



CLARA ROJAS
Representante a la Cámara
Ponente

ANTECEDENTES

El proyecto de ley fue radicado el 5 de abril de 2016, ante el Secretario General de la Cámara de Representantes. Posteriormente fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 124 de 2016 del mismo día.

La mesa directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, me designó como ponente del proyecto de ley No. 218 de 2016 Cámara, mediante oficio CPCP 3.1-0600-2016.

COMPETENCIA

El artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, que definió las competencias de cada una de las comisiones constitucionales permanentes del Congreso de la República, estableció que:

"Comisión Primera.

Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos." Subrayado por fuera del texto.

De igual forma, surge el interrogante si la presente iniciativa debe tramitarse como ley estatutaria, en cuanto por tratar derechos de autor resultan de aquellos que se consideran fundamentales a la luz de nuestro ordenamiento jurídico, frente a lo cual indicamos que si bien es cierto ellos tienen relación con derechos que son fundamentales, estos lo son en cuanto a su parte moral y no frente al contenido patrimonial de los mismos ya que según lo ha indicado la Corte Constitucional:

"Los derechos morales de autor se consideran derechos de rango fundamental, en cuanto la facultad creadora del hombre, la posibilidad de expresar las ideas o sentimientos de forma particular, su capacidad de invención, su ingenio y en general todas las formas de manifestación del espíritu, son prerrogativas inherentes a la condición racional propia de la naturaleza humana, y a la dimensión libre que de ella se deriva. Desconocer al hombre el derecho de autoría sobre el fruto de su propia creatividad, la manifestación exclusiva de su espíritu o de su ingenio, es desconocer al hombre su condición de individuo que piensa y que crea, y que expresa esta racionalidad y creatividad como manifestación de su propia naturaleza. Por tal razón, los derechos morales de autor, deben ser protegidos como

derechos que emanan de la misma condición de hombre". Sentencia C-155 de 1998.

Así pues, según se desprende del contenido del proyecto de ley que se presenta, al no buscar modificar o tocar el núcleo de los derechos morales que les atañe a los autores objeto de regulación, se concluye de manera clara que al proyecto se le debe dar el trámite de ley ordinaria y por ende su competencia le corresponde a la Comisión Primera Constitucional Permanente.

FACULTAD DEL CONGRESO

Constitución Política

Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

El Artículo 150 *Ibidem*, determina que:

"Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

24. Regular el régimen de propiedad industrial, patentes y marcas y las otras formas de propiedad intelectual." (Subrayado por fuera del texto)

Ley 5ª de 1992.

Artículo 140. Iniciativa Legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

MARCO JURÍDICO

A continuación se define el marco jurídico sobre el que se ampara y se desarrolla el presente proyecto de ley dentro de los marcos normativos en contexto nacional que ajustan la aplicación efectiva en los órganos del Estado hacia la defensa de los propios derechos, la participación democrática, la descentralización administrativa y la desconcentración del poder.

DERECHOS DE AUTOR

La Constitución política de Colombia en su artículo 61 determina que es obligación del Estado colombiano el proteger la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley, obligación esta que surge por la necesidad de proteger cualquier creación propia del hombre. Estos derechos han sido reconocidos desde el siglo XVIII por legislaciones como la francesa. Es tan importante este tipo de protección que la misma Declaración Universal de los Derechos Humanos estableció en su artículo 27, que:

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

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." (Subrayado por fuera del texto).

Ahora bien, es de indicar que los derechos de propiedad intelectual se han dividido históricamente en dos grandes ramas: los derechos de autor y los derechos

sobre la propiedad industrial. Frente a los derechos de autor, aducimos que estos contienen dos esferas, como lo indica la Declaración Universal de los Derechos Humanos: derechos morales y patrimoniales.

El objeto de la protección de los derechos de autor ha sido reconocido ampliamente por tratados y convenios internacionales y en el país, la norma que regula la materia la Ley 23 de 1982. El objeto de la protección de estos derechos intelectuales la estableció la Decisión Andina 351 de 1993, que menciona al respecto:

"Artículo 4º. La protección reconocida por la presente Decisión recae sobre todas las obras literarias, artísticas y científicas que puedan reproducirse o divulgarse por cualquier forma o medio conocido o por conocer, y que incluye, entre otras, las siguientes:

a) Las obras expresadas por escrito, es decir, los libros, folletos y cualquier tipo de obra expresada mediante letras, signos o marcas convencionales;

b) Las conferencias, alocuciones, sermones y otras obras de la misma naturaleza;

c) Las composiciones musicales con letra o sin ella;

d) Las obras dramáticas y dramático-musicales;

e) Las obras coreográficas y las pantomimas;

f) Las obras cinematográficas y demás obras audiovisuales expresadas por cualquier procedimiento;

g) Las obras de bellas artes, incluidos los dibujos, pinturas, esculturas, grabados y litografías;

h) Las obras de arquitectura;

i) Las obras fotográficas y las expresadas por procedimiento análogo a la fotografía;

j) Las obras de arte aplicado;

k) Las ilustraciones, mapas, croquis, planos, bosquejos y las obras plásticas relativas a la geografía, la topografía, la arquitectura o las ciencias;

l) Los programas de ordenador;

ll) Las antologías o compilaciones de obras diversas y las bases de datos, que por la selección o disposición de las materias constituyan creaciones personales".

De igual forma, la honorable Corte Constitucional, en la sentencia C-1023 de 2012, definió los derechos de autor y su ámbito de protección de la siguiente manera:

"El objeto que se protege a través del derecho de autor es la obra, esto es "...la expresión personal de la inteligencia que desarrolla un pensamiento que se manifiesta bajo una forma perceptible, tiene originalidad o individualidad suficiente, y es apta para ser difundida y reproducida." Dicha protección está condicionada al cumplimiento de los siguientes presupuestos: el derecho de autor protege las creaciones formales no las ideas; la originalidad es condición necesaria para la protección; ella, además, no depende del valor o mérito de la obra, ni de su destino o forma de expresión y, en la mayoría de legislaciones, no está sujeta al cumplimiento de formalidades; cosa distinta es el registro que de ellas lleve el Estado, en el caso colombiano denominado Registro Nacional de Derechos de Autor, el cual tiene fines específicos de publicidad y seguridad jurídica, según se consigna de manera expresa en el artículo 193 de la ley 23 de 1982.

El derecho de autor protege toda clase de obras intelectuales, en tanto creaciones originarias o primigenias (literarias, musicales, teatrales o dramáticas, artísticas, científicas y audiovisuales, incluyéndose también en los últimos tiempos los programas de computador), o creaciones derivadas (adaptaciones, traducciones, compilaciones, arreglos musicales etc.)¹ (Subrayado por fuera del texto).

DERECHOS MORALES Y PATRIMONIALES

Con antelación se dijo que los derechos de autor constan de dos esferas como lo son los derechos morales y los derechos patrimoniales. En Colombia los primeros hacen referencia al derecho perpetuo, inalienable e irrenunciable de todo autor de reclamar en cualquier momento la autoría de su obra, en términos generales. Específicamente, la Ley 23 de 1982, definió los derechos morales como:

“(...) un derecho perpetuo, inalienable, e irrenunciable para:

Reivindicar en todo tiempo la paternidad de su obra y, en especial, para que se indique su nombre o pseudónimo cuando se realice cualquiera de los actos mencionados en el artículo 12 de esta Ley.

A oponerse a toda deformación, mutilación u otra modificación de la obra, cuando tales actos puedan causar o acusen perjuicio a su honor o a su reputación, o la obra se demerite, y a pedir reparación por esto;

A conservar su obra inédita o anónima hasta su fallecimiento, o después de él cuando así lo ordenase por disposición testamentaria;

A modificarla, antes o después de su publicación;

A retirarla de la circulación o suspender cualquier forma de utilización aunque ella hubiere sido previamente autorizada.

Ahora, en cuanto al otro componente del derecho de autor, es decir frente a los derechos patrimoniales la Decisión Andina 351, los ha definido como:

“El autor o, en su caso, sus derechohabientes, tienen el derecho exclusivo de realizar, autorizar o prohibir:

a) La reproducción de la obra por cualquier forma o procedimiento;

b) La comunicación pública de la obra por cualquier medio que sirva para difundir las palabras, los signos, los sonidos o las imágenes;

c) La distribución pública de ejemplares o copias de la obra mediante la venta, arrendamiento o alquiler;

d) La importación al territorio de cualquier País Miembro de copias hechas sin autorización del titular del derecho;

e) La traducción, adaptación, arreglo u otra transformación de la obra”.

En consecuencia, es claro que ello significa que cualquier tipo de comunicación de la obra deberá tener previa autorización por el autor o de quien ostente los derechos patrimoniales de la obra, so pena de las respectivas sanciones. Atendiendo dicha definición la doctrina se ha referido sobre los derechos patrimonia-

les como *“(...) las facultades exclusivas que le permiten al autor controlar los distintos actos de explotación económica de la obra, sea que el autor explote directamente la obra o que, como es lo usual, autorice a terceros a realizarla, y participe en esa explotación obteniendo un beneficio económico. Los derechos patrimoniales son oponibles a todas las personas (erga omnes), son transmisibles, su duración es temporal y las legislaciones establecen algunas limitaciones y excepciones al derecho de autor”².*

LOS DIRECTORES O REALIZADORES Y LOS LIBRETISTAS Y GUIONISTAS COMO AUTORES DE LAS OBRAS AUDIOVISUALES

Las obras cinematográficas o audiovisuales son objeto de protección por el derecho de autor en Colombia ya que en razón de lo consagrado en el artículo 95 de la Ley 23 de 1982, son considerados autores de la obra cinematográfica:

“A. El Director o realizador

B. El autor del guión o libreto cinematográfico;

C. El autor de la música;

D. El dibujante o dibujantes, si se tratare de un diseño animado”.

De esta forma, la norma rectora del derecho de autor, otorga la calidad de AUTOR tanto a los directores o realizadores como a los guionistas y libretistas de las obras cinematográficas y/o audiovisuales.

A su vez el artículo primero de la misma ley, confiere la titularidad de los derechos y su respectiva protección, a quienes son considerados autores respecto de sus obras:

“Artículo 1°. Los autores de obras literarias, científicas y artísticas gozarán de protección para sus obras en la forma prescrita por la presente Ley y, en cuanto fuere compatible con ella, por el derecho común. (...)”.

Adicionalmente otorga los derechos patrimoniales que se desprenden de las obras a quienes por orden de la misma ley, son considerados autores:

*“Artículo 3°. **Los derechos de autor comprenden para sus titulares las facultades exclusivas:***

A. De disponer de su obra a título gratuito u oneroso bajo las condiciones lícitas que su libre criterio les dicte;

*B. **De aprovecharla, con fines de lucro o sin él,** por medio de la imprenta, grabado, copias, molde, fonograma, fotografía, película cinematográfica, videograma, y por la ejecución, recitación, representación, traducción, adaptación, exhibición, transmisión o cualquier otro medio de reproducción, multiplicación o difusión conocido o por conocer;*

*C. **De ejercer las prerrogativas, aseguradas por esta Ley, en defensa de su derecho moral,** como se estipula en el Capítulo II, Sección Segunda, artículo 30 de esta Ley”.* (El resaltado es nuestro).

Y reitera a los respectivos autores como titulares de estos derechos:

“Artículo 4°. Son titulares de los derechos reconocidos por la ley:

A. El autor de su obra (...)”.

¹ Sentencia C-1023 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

² Manual de Derechos de Autor. Alfredo Vega Jaramillo. Dirección Nacional de Derechos de Autor. 2010.

En resumen, los directores o realizadores y los guionistas y libretistas de las obras cinematográficas y/o audiovisuales son considerados autores por la norma rectora del derecho de autor, por lo que serían los titulares originarios de los derechos que de allí se derivan pudiendo ejercer esa titularidad sobre dos tipos de derechos, los morales y los patrimoniales.

Es así que, la titularidad originaria sobre la obra cinematográfica o audiovisual, está radicada en cabeza del *Director o Realizador y el guionista y libretista* y en un principio, serían los únicos llamados a gestionar por sí o por interpuesta persona los derechos derivados de la mencionada obra; se dice que en principio, pues en la mayoría de las ocasiones, no obstante su calidad de autores, estos últimos no ostentan la titularidad de algunos derechos relacionados con la obra, como se verá más adelante.

Para definir quién es el titular de los diferentes derechos emanados de las obras cinematográficas o audiovisuales, debe aclararse la diferencia existente entre los derechos patrimoniales y los morales; en este entendido, son derechos patrimoniales los consagrados en el artículo 12 de la precitada Ley 23 de 1982:

“Artículo 12. *El autor de una obra protegida tendrá el derecho exclusivo de realizar o de autorizar uno cualquiera de los actos siguientes:*

- a) *Reproducir la obra;*
- b) *Efectuar una traducción, una adaptación, un arreglo o cualquier otra transformación de la obra, y*
- c) *Comunicar la obra al público mediante representación, ejecución, radiodifusión o por cualquier otro medio.”*

Por su parte, en su artículo 30, la misma Ley 23 de 1982 se ocupa de los derechos de orden moral, y que como lo mencionamos en principio son inalienables, inembargables e imprescriptibles:

“Artículo 30. *El autor tendrá sobre su obra un derecho perpetuo, inalienable, e irrenunciable para:*

- a) *Reivindicar en todo tiempo la paternidad de su obra y, en especial, para que se indique su nombre o seudónimo cuando se realice cualquiera de los actos mencionados en el artículo de esta ley;*
- b) *A oponerse a toda deformación, mutilación u otra modificación de la obra, cuando tales actos puedan causar o acusen perjuicio a su honor o a su reputación, o la obra se demerite, y a pedir reparación por estos;*
- c) *A conservar su obra inédita o anónima hasta su fallecimiento, o después de él cuando así lo ordenase por disposición testamentaria;*
- d) *A modificarla, antes o después de su publicación, y*
- e) *A retirarla de la circulación o suspender cualquier forma de utilización aunque ella hubiese sido previamente autorizada”.*

Recapitulando, podemos decir hasta el momento que, son autores de las obras cinematográficas las personas mencionadas en el precitado artículo 95 y en su calidad de tales serían los titulares originarios de los derechos establecidos en los artículos 12 y 30 (patrimoniales y morales respectivamente); sin embargo existen

excepciones sobre el ejercicio de una de las titularidades, en concreto la patrimonial, así:

“Artículo 98. *Los derechos patrimoniales sobre la obra cinematográfica se reconocerán, salvo estipulación en contrario a favor del productor.*

Para el caso del Director o Realizador, la norma le ratifica la titularidad así:

Artículo 99. *El director o realizador de la obra cinematográfica es el titular de los derechos morales de la misma, sin perjuicio de los que corresponden a los diversos autores, artistas, intérpretes o ejecutantes que hayan intervenido en ella, con respecto a sus propias contribuciones”.*

Se desprende pues, de la lectura de los artículos anteriores, que, no obstante las personas mencionadas en el artículo 95 ser consideradas autoras de la obra cinematográfica, estas pueden contractualmente reservarse para sí algunos derechos patrimoniales o detentar tal derecho en razón a que el tiempo en el cual se entienden cedidos ya hubiese expirado. Sin embargo ello no ha sucedido en Colombia bien sea porque la cesión a favor del productor se hace a perpetuidad o porque se ha hecho imposible para el autor demostrar que ostenta el derecho patrimonial.

Por lo general, en la práctica cuando se ejecuta una obra cinematográfica o audiovisual, se ceden la totalidad de los derechos patrimoniales sobre la obra por parte de quienes son autores en favor del productor de la obra, perdiendo total control de los mismos debido al desequilibrio que existe en la relación contractual y que arroja como resultado que los creadores no perciben nunca más algún tipo de utilidad adicional por cada uso, reproducción o comunicación al público que se hace de la obra y que en caso de las obras colombianas es innumerable dado el éxito que estas tienen en el mundo.

Lo que se busca con la presente iniciativa es otorgar a los directores o realizadores y a los guionistas y libretistas de obras cinematográficas un mínimo reconocimiento económico que sea de carácter irrenunciable sobre las obras en que hayan puesto su creatividad al servicio de los colombianos y del público en general. Reconocimiento que ya ha sido incluido para el caso de los actores según lo que se estableció en la Ley 1403 de 2010 “*Por la cual se adiciona la Ley 23 de 1982, sobre Derechos de Autor, se establece una remuneración por comunicación pública a los artistas, intérpretes o ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales o “Ley Fanny Mikey”*”, la cual claramente otorgó el derecho a los actores a siempre mantener una remuneración por todo tipo de comunicación que se haga al público, de la siguiente manera:

“... Sin perjuicio de lo contemplado en el párrafo anterior, los artistas intérpretes de obras y grabaciones audiovisuales conservarán, en todo caso, el derecho a percibir una remuneración equitativa por la comunicación pública, incluida la puesta a disposición y el alquiler comercial al público, de las obras y grabaciones audiovisuales donde se encuentren fijadas sus interpretaciones o ejecuciones. En ejercicio de este derecho no podrán prohibir, alterar o suspender la producción o la normal explotación comercial de la obra audiovisual por parte de su productor, utilizador o causahabiente.

Este derecho de remuneración se hará efectivo a través de las sociedades de gestión colectiva, constituidas y desarrolladas por los artistas intérpretes de obras y grabaciones audiovisuales, conforme a las normas vigentes sobre derechos de autor y derechos conexos”.

Por lo tanto el proyecto de ley que se propone modificatorio de la Ley 23 de 1982, busca que no obstante esa presunción de cesión de los derechos del autor director o realizador y de los guionistas y libretistas audiovisuales a favor del productor, ellos conservarán un derecho irrenunciable a recibir una remuneración equitativa por los actos de comunicación pública, incluida la puesta a disposición y el alquiler comercial al público, que se hagan de la obra audiovisual.

Tal remuneración debería ser pagada directamente por quien realice la comunicación pública de este tipo de obras es decir por quienes las exhiben y no por el productor, siguiendo los lineamientos establecidos en las normas sobre la materia.

Sin embargo es claro para los autores directores/realizadores y guionistas y libretistas audiovisuales, que ello no significará que por este hecho ellos puedan prohibir, alterar o suspender la producción o la normal explotación comercial de la obra audiovisual por parte de su productor.

CONCEPTO DIRECCIÓN NACIONAL DE DERECHOS DE AUTOR

Mediante radicado 1-2016-23993 el Director General de la Dirección Nacional de Derecho de Autor, doctor Giancarlo Marcenaro Jiménez, indicó, entre otras cosas: “...celebramos la presente iniciativa legislativa, en la cual se reconocen derechos a los creadores colombiano, sin afectar derechos que de tiempo atrás otros titulares han recibido, por lo tanto nos ponemos a su disposición para acompañar el recorrido del mismo en el Honorable Congreso de la República”.

Ya al referirse al articulado, la Dirección estima que “...encuentra que el mismo es respetuoso de la legislación autoral vigente, además consideramos el mismo cumple con el objetivo perseguido de crear un derecho de remuneración irrenunciable en favor de los Directores o realizadores audiovisuales, Guionistas y libretistas de obras audiovisual” sin embargo, proponen dotar de mayor claridad el párrafo segundo propuesto en la iniciativa, con la finalidad de ser más precisos en la redacción del texto y así modificar la expresión “de esta ley” por la “del ejercicio de este derecho”.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO
Artículo 1º. Adiciónese el artículo 98 de la Ley 23 de 1982, el cual quedará así:	Artículo 1º. Adiciónese el artículo 98 de la Ley 23 de 1982, el cual quedará así:
Artículo 98: Los derechos patrimoniales sobre la obra cinematográfica se reconocerán, salvo estipulación en contrario a favor del productor.	Artículo 98: Los derechos patrimoniales sobre la obra cinematográfica se reconocerán, salvo estipulación en contrario a favor del productor.
Parágrafo 1º: No obstante la presunción de cesión de los derechos de los autores establecidos en el artículo 95 de la presente ley, conservarán el derecho irrenunciable a recibir una remuneración equitativa por los actos de	Parágrafo 1º: No obstante la presunción de cesión de los derechos de los autores establecidos en el artículo 95 de la presente ley, conservarán el derecho irrenunciable a recibir una remuneración equitativa por los actos de

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO
comunicación pública incluida la puesta a disposición y el alquiler comercial al público que se hagan de la obra audiovisual, remuneración que será pagada directamente por quien realice la comunicación pública. La remuneración a que se refiere este artículo, no se entenderá comprendida en las cesiones de derechos que el autor hubiere efectuado con anterioridad a esta ley y no afecta los demás derechos que a los autores de obras cinematográficas les reconoce la ley 23 de 1982 y demás normas que la modifican o adicionan, así como sus decretos reglamentarios. En ejercicio de este derecho, los autores definidos en el artículo 95 de la presente ley, no podrán prohibir, alterar o suspender la producción o la normal explotación comercial de la obra cinematográfica por parte del productor.	comunicación pública incluida la puesta a disposición y el alquiler comercial al público que se hagan de la obra audiovisual, remuneración que será pagada directamente por quien realice la comunicación pública. La remuneración a que se refiere este artículo, no se entenderá comprendida en las cesiones de derechos que el autor hubiere efectuado con anterioridad a esta ley y no afecta los demás derechos que a los autores de obras cinematográficas les reconoce la ley 23 de 1982 y demás normas que la modifican o adicionan, así como sus decretos reglamentarios. En ejercicio de este derecho, los autores definidos en el artículo 95 de la presente ley, no podrán prohibir, alterar o suspender la producción o la normal explotación comercial de la obra cinematográfica por parte del productor.
Parágrafo 2º. No se considerará comunicación pública, para los efectos de esta ley, la que se realice con fines estrictamente educativos, dentro del recinto o instalaciones de los institutos de educación, siempre que no se cobre suma alguna por el derecho de entrada. Así mismo, el pago o reconocimiento de este derecho de remuneración no le es aplicable a aquellos establecimientos abiertos al público que utilicen la obra audiovisual para el entretenimiento de sus trabajadores, o cuya finalidad de comunicación de la obra audiovisual no sea la de entretener con ella al público consumidor con ánimo de lucro o de ventas.	Parágrafo 2º. No se considerará comunicación pública, para los efectos del ejercicio de este derecho, la que se realice con fines estrictamente educativos, dentro del recinto o instalaciones de los institutos de educación, siempre que no se cobre suma alguna por el derecho de entrada. Así mismo, el pago o reconocimiento de este derecho de remuneración no le es aplicable a aquellos establecimientos abiertos al público que utilicen la obra audiovisual para el entretenimiento de sus trabajadores, o cuya finalidad de comunicación de la obra audiovisual no sea la de entretener con ella al público consumidor con ánimo de lucro o de ventas.
Artículo 2º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.	Artículo 2º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones rendimos ponencia favorable con el pliego de modificaciones que a continuación se anexa, con el fin de someter a discusión y votación de los integrantes de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el Proyecto de ley 218 de 2016 por la cual se modifica el artículo 98 de la ley 23 de 1982 “Sobre Derechos de Autor”, se establece una

remuneración por comunicación pública a los autores de obras cinematográficas o "Ley Pepe Sánchez".

Cordialmente,



CLARA ROJAS
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 218 DE 2016 "POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 98 DE LA LEY 23 DE 1982 "SOBRE DERECHOS DE AUTOR", SE ESTABLECE UNA REMUNERACIÓN POR COMUNICACIÓN PÚBLICA A LOS AUTORES DE OBRAS CINEMATOGRAFICAS O "LEY PEPE SÁNCHEZ".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 98 de la Ley 23 de 1982, el cual quedará así:

Artículo 98: Los derechos patrimoniales sobre la obra cinematográfica se reconocerán, salvo estipulación en contrario a favor del productor.

Parágrafo 1°. No obstante la presunción de cesión de los derechos de los autores establecidos en el artículo 95 de la presente ley, conservarán el derecho irrenunciable a recibir una remuneración equitativa por los actos de comunicación pública incluida la puesta a disposición y el alquiler comercial al público que se hagan de la obra audiovisual, remuneración que será pagada directamente por quien realice la comunicación pública.

La remuneración a que se refiere este artículo, no se entenderá comprendida en las cesiones de derechos que el autor hubiere efectuado con anterioridad a esta ley y no afecta los demás derechos que a los autores de obras cinematográficas les reconoce la ley 23 de 1982 y demás normas que la modifican o adicionan, así como sus decretos reglamentarios.

En ejercicio de este derecho, los autores definidos en el artículo 95 de la presente ley, no podrán prohibir, alterar o suspender la producción o la normal explotación comercial de la obra cinematográfica por parte del productor.

Parágrafo 2°. No se considerará comunicación pública, para los efectos del ejercicio de éste derecho, la que se realice con fines estrictamente educativos, dentro del recinto o instalaciones de los institutos de educación, siempre que no se cobre suma alguna por el derecho de entrada. Así mismo, el pago o reconocimiento de este derecho de remuneración no le es aplicable a aquellos establecimientos abiertos al público que utilicen la obra audiovisual para el entretenimiento de sus trabajadores, o cuya finalidad de comunicación de la obra audiovisual no sea la de entretener con ella al público consumidor con ánimo de lucro o de ventas.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.



CLARA ROJAS
Representante a la Cámara
Ponente

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 093 DE 2015 CÁMARA

Por medio de la cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Bogotá, D. C., 7 de abril de 2015

Honorable Representante

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Presidente de la Comisión Tercera Cámara de Representantes

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, procedo a presentar ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 093 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*

Introducción

El presente Proyecto de Ley es de autoría del honorable Senador Marco Aníbal Avirama Avirama, radicado en Secretaría General de la Cámara el pasado 25 de agosto de 2015 y publicado en la gaceta No 638.

La Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes me designó ponente para primer debate del proyecto de ley 93 de 2015 Cámara, aprobado sin modificaciones en primer debate.

La iniciativa legislativa tiene como objeto establecer una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, mediante la asunción de la obligación del pago de este Impuesto a Cargo del Estado Colombiano, de conformidad con el trámite establecido para la compensación del predial a los resguardos indígenas y/o a los territorios colectivos de comunidades negras.

Los raizales conforman la diversidad étnica y cultural de la Nación

Con un poblamiento diverso a partir del siglo XVII, compuesto por el elemento africano esclavizado, el británico colonial y el indígena Caribe, el territorio

del Archipiélago se convierte en el espacio territorial del Pueblo Raizal, incluyendo las áreas terrestres y las marinas.

La abolición de la esclavitud en las islas desde 1834, trajo consigo una manera particular de apropiación del territorio por familias, y así se mantuvo en las generaciones venideras, constituyéndose en un pueblo libre que sustenta las bases de su existencia, sobre su territorio, sus propias expresiones religiosas, la lengua Creole y el conjunto de prácticas culturales ligadas a su formación identitaria particular¹

Factores tales como las reducidas oportunidades de trabajo (construcción, sector comercial y hotelero), el significativo incremento de los precios, la reducción en el margen de ganancia del trabajo agrícola, el incremento en el valor de la tierra y las nuevas necesidades de consumo que se crearon con el puerto libre, obligaron a los raizales a arrendar las tierras y en otros casos a vender. Algunos analistas añaden que a otros les fue arrebatada por gente inescrupulosa, aprovechando que el raizal no entendía el castellano y desconocía los procedimientos contractuales y los trámites legales que tenían como garantía su tierra.

El Constituyente de 1991, en el decir de la Corte Constitucional, consciente de la importancia del archipiélago y de los peligros que amenazan la soberanía sobre él, reconoce esta especial situación y es así como en el artículo 310 de la nueva Carta Política prevé un tratamiento especial para el Archipiélago que está orientado a la protección de los raizales, quienes por efecto de la inmigración, la sobreexplotación económica del turismo, la pérdida ambiental, habían devenido en una población minoritaria y su pervivencia como grupo étnico diferenciado se veía amenazada².

El mismo año 1991, el Congreso de la República ratifica el Convenio 169 de la OIT mediante la Ley 21, el cual señala que este es aplicable a los pueblos tribales y a los pueblos indígenas en países independientes, agregando que la conciencia de su identidad es el criterio fundamental para determinar los grupos a los cuales se aplica dicho convenio³

¹ Estudio para la identificación del estado de los derechos territoriales del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Convenio 637 de 2012 INCODER-ACDI/VOCA

² C. P., artículo 310. El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador.

Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles **con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago**. Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental **garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés**. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.

³ Convenio 169 de la OIT, artículo 1°. 2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

Posteriores desarrollos jurisprudenciales del máximo tribunal constitucional reconocen los elementos que conforman la identidad de los raizales: *“la cultura de las personas raizales de las Islas de Providencia, al ser diferente por sus características de tipo lingüístico, de religión y de costumbres, al resto de la Nación, ostenta una especial condición que nos permite incluirla dentro de la concepción de diversidad étnica y cultural, situación que la hace acreedora de la especial protección del Estado”*⁴.

Igualmente la alta Corte se pronunció admitiendo que *“el territorio propio de la comunidad nativa del archipiélago lo constituyen las islas, cayos e islotes comprendidos dentro de dicha entidad territorial”*, y que, *“El eventual repliegue de la población raizal en ciertas zonas de las islas no es más que el síntoma de la necesidad de brindar una real protección a los derechos culturales de los raizales”*⁵

En reciente fallo la misma Corte ha protegido el derecho a la consulta previa de la comunidad raizal por la afectación grave a su integridad étnica y cultural derivada de la construcción del proyecto “Spa-Providencia”, al haberse omitido el respectivo proceso de consulta a los raizales que habitan en la isla⁶

A raíz del fallo de la Corte de La Haya en 2012, que significó para Colombia perder más de 75.000 kilómetros cuadrados de mar, los raizales se ven afectados en el ejercicio de sus derechos territoriales, en especial en lo relacionado con las actividades de pesca y movilidad por el mar, y siguen viviendo el abandono y el deterioro de sus condiciones de vida, lo que obligó a incluir en la Ley 1607 de 2012, *“por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones”*, un capítulo especial *“para establecer normas especiales para el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, dado que a raíz de los efectos del fallo de La Haya se ha generado un efecto negativo en las condiciones económicas y sociales en la Isla, que pueden llegar a ser permanentes, y que exigen del Estado una acción de intervención para contrarrestarlo”*. Se trata fundamentalmente de medidas de promoción de nuevas formas de actividad económica para la sustitución de los antiguos medios de subsistencia de los residentes, y de mecanismos especiales de gasto para la realización de programas y proyectos de inversión que permitan actuar oportunamente frente a la crítica situación que vive el Archipiélago y se prolonga hasta hoy.

A lo largo del siguiente año se expiden siete decretos que desarrollan dicha ley, adoptando distintos componentes del *“Programa San Andrés, Providencia y Santa Catalina”* en siete fases, en la última de las cuales se definen los programas estratégicos a realizarse en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en materia de promoción de los derechos de la población raizal, que incluye la formulación de un Estatuto Raizal con enfoque de derechos para San Andrés, Providencia

⁴ Corte Constitucional Sentencia T-174 de 1998.

⁵ Corte Constitucional Sentencia C-053 de 1999.

⁶ Corte constitucional. Sentencia T-800 de 2014

y Santa Catalina, previa consulta y concertación con la comunidad raizal⁷

Compensación del impuesto predial es una medida afirmativa para la protección del territorio de los raizales

La difícil situación que atraviesan los habitantes de las islas y en especial su comunidad raizal exige fórmulas vigorosas que pongan freno al despojo sistemático inmobiliario del que vienen siendo objeto los Raizales, debido a la imposibilidad recurrente de pagar el impuesto predial sobre sus tierras por cuenta de las afugas económicas que padecen ante la falta de empleo e ingresos, entre otros factores asociados que hemos enunciado antes.

Con la expedición de la Ley 44 de 1990, se introducen modificaciones al ya existente impuesto sobre la propiedad raíz y se fusionan los impuestos de parques y arborización, estratificación económica y la sobretasa del levantamiento catastral, denominándose Impuesto predial unificado, como un gravamen de orden municipal que constituye la segunda fuente de ingreso de los municipios en Colombia.

Esta norma, modificada por la Ley 223 de 1995, establece en su artículo 184, con la denominación de *Compensación a resguardos indígenas* que,

Artículo 184. Compensación a resguardos indígenas. El artículo 24 de la Ley 44 de 1990 quedará así:

“Con cargo al Presupuesto Nacional, la Nación girará anualmente, a los municipios en donde existan resguardos indígenas, las cantidades que equivalgan a lo que tales municipios dejen de recaudar según certificación del respectivo tesorero municipal, por concepto del impuesto predial unificado, o no hayan recaudado por el impuesto y las sobretasas legales.

Parágrafo. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, formará los catastros de los resguardos indígenas en el término de un año a partir de la vigencia de esta Ley, únicamente para los efectos de la compensación de la Nación a los municipios”

Se considera una compensación debido a que el Estado asume el pago de este Impuesto para evitar que los entes municipales vean disminuidos sus ingresos y en consecuencia reducida su capacidad de cumplir con sus planes de desarrollo.

En aplicación de los principios de Generalidad, Capacidad Económica e igualdad, en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, recientemente aprobada como Ley 1753 de 2015, se estableció esta misma medida en el artículo 255, denominada *“Compensación a territorios colectivos de comunidades negras”*.

Artículo 255. Compensación a territorios colectivos de comunidades negras. Con cargo al Presupuesto General de la Nación, a partir de la vigencia fiscal de

2017, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público girará anualmente a los municipios en donde existan territorios colectivos de comunidades negras al momento de entrar en vigencia la presente ley, las cantidades que equivalgan a lo que tales municipios dejen de recaudar por concepto del impuesto predial unificado, según certificación del respectivo tesorero municipal. Para efectos de dar cumplimiento a lo aquí dispuesto, la tarifa aplicable para los territorios colectivos de comunidades negras será la resultante del promedio ponderado de las tarifas definidas para los demás predios del respectivo municipio o distrito, según la metodología expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). El Gobierno nacional definirá el esquema mediante el cual se iniciarán progresivamente los giros a las entidades territoriales previo estudio de las condiciones financieras y de entorno de desarrollo de cada municipio.

En consecuencia, a partir de 2017, los 60 municipios del país en donde hay territorios colectivos de comunidades negras recibirán recursos por concepto del impuesto predial.

De acuerdo con los datos disponibles para el 2008, analizando la variable *número de predios*, de los 13.406 predios inventariados por el Instituto Geográfico en la Isla de San Andrés, el 47,47% pertenece a los raizales, y para las Islas de Providencia y Santa Catalina, de los 3.504 predios inventariados, el 76,03% pertenece a los raizales.

Según los resultados del reciente estudio de tenencia de la tierra en el Archipiélago a 2015, realizado por Incoder, con base en el catastro y demás fuentes, en la actualidad la población Raizal conserva, a título de propiedad formalizada u ocupación histórica, cerca del 52% de la tenencia de la tierra del área total de la Isla de San Andrés y cerca del 75% del territorio del área total de la Isla de Providencia⁸

Por lo anterior, en reconocimiento del derecho a la igualdad y en desarrollo del mismo principio de igualdad, toda vez que las normas vigentes asimilan los derechos de las etnias de nuestro territorio nacional bien sean indígenas, afrodescendientes o raizales, tengo la firme convicción de que este proyecto de ley al establecer una compensación tributaria predial en cabeza de la Nación, sobre las tierras que le han sido reconocidas como propias a los raizales, es viable, justo, oportuno, necesario y pertinente para afrontar los riesgos que siguen amenazando la territorialidad raizal, desarrollar las estrategias de protección y garantía del ejercicio de sus derechos territoriales a cargo del Estado, y en consecuencia, prevenir la pérdida de una de las expresiones multiculturales que conforman los cimientos de la Nación colombiana tal como lo contempla nuestra Constitución Nacional.

Constitucionalidad y pertinencia

Con la Institución de Colombia como Estado Social de Derecho y la consagración de la Constitución Política como norma de normas, se inició una nueva etapa de garantía y protección de los Derechos de todos los ciudadanos en el territorio colombiano, exaltando, como fines esenciales del Estado promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de

⁷ Esta estrategia es incorporada en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”: Artículo 131. *Estatuto del Pueblo Raizal y reserva de biósfera Seaflower*. En el marco de la aplicación del Convenio 169 de la OIT, la Ley 21 de 1991 y la Declaración de la Reserva de Biósfera Seaflower de la Unesco, el Gobierno nacional, en conjunto con una comisión de ambas Cámaras del Congreso de la República, presentará a consideración del legislativo, cumplidos los trámites de consulta previa e informada con el pueblo raizal, un proyecto de Estatuto del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

⁸ Estudio Diagnóstico de la Tenencia de la Tierra del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Incoder. Mayo de 2015.

los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

En el mismo título de los Principios fundamentales nuestra carta política declara que el Estado colombiano reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación, y en consecuencia la existencia de los raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina entre los grupos étnicos.

El artículo 310 de la Constitución Política prevé un tratamiento especial para el Archipiélago que está orientado a la protección de los raizales, quienes por efecto de la inmigración, la sobre-explotación económica del turismo, la pérdida ambiental, hoy en día son una población minoritaria, que ve amenazada su subsistencia como grupo étnico.

En cuanto hace al impuesto predial, propio de las entidades territoriales, se fundamenta en los artículos 317 y 262 Constitucionales, que señalan que solo los municipios podrán gravar la propiedad del inmueble, y dichos impuestos gozarán de protección constitucional y en consecuencia no podrán ser trasladados a la Nación; es así como en múltiples pronunciamientos la Corte Constitucional ha definido ciertas pautas en cuanto a la competencia del legislador en materia tributaria, fijando incluso los límites existentes entre las órbitas de acción de la Nación y de la Entidades Territoriales.

Sobre el particular, en Sentencia C-944-03 y C-903-11 el máximo tribunal constitucional señaló que “... el legislador está facultado por la Constitución para fijar ciertas pautas, orientaciones y regulaciones o limitaciones generales en el ejercicio de la atribución impositiva del impuesto predial, con el fin de evitar, por ejemplo, eventos de doble tributación, o la incertidumbre tributaria de los contribuyentes frente a las cargas impositivas, según el municipio donde esté ubicado el predio objeto del gravamen, lo que resquebraja el concepto de República Unitaria, que es uno de los principios fundamentales en la Constitución, según el artículo 1° de la Carta. Lo que no le está permitido al legislador es fijar la tasa impositiva, la administración, el recaudo o el control del mismo, pues, los impuestos de las entidades territoriales “gozan de protección constitucional y en consecuencia la ley no podrá trasladarlos a la nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior”, según el artículo 362 de la Carta, en armonía con el contenido del artículo 317 de la Constitución, en cuanto señala que “sólo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble.” || Esta clara diferenciación sobre lo que hace parte de las facultades del legislador y lo que rebasa estas facultades en materia impositiva municipal, encuadra en el marco trazado por la Constitución sobre el concepto de autonomía de las entidades territoriales, que no es absoluta ni siquiera cuando se trata de asuntos fiscales”.

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-615-2013 reiteró:

“Esta Corporación ha establecido algunas reglas de solución de conflictos entre las competencias del Legislador y los Entes Territoriales en materia económica y tributaria: (i) el principio de República Unitaria prevalece, así como el interés general, de manera que el Legislador tiene un poder prevalente, y la competencia en materia tributaria de las Entidades Territoriales, tiene un carácter residual; (ii) la dirección general, determinación e implementación de la política

tributaria corresponde al Legislador nacional; (iii) sin embargo, lo unitario no puede abolir o restringir al extremo la autonomía de las Entidades Territoriales, de manera que se le impida el manejo de sus propios asuntos. Sintetizando, es claro para la Sala que el Legislador tiene una competencia general y prevalente y que puede intervenir sobre los recursos endógenos de las Entidades Territoriales, siempre que así lo exija el interés general y la preservación del equilibrio macroeconómico de la Nación, lo cual se encuentra en armonía con el derecho de autonomía de estas Entidades y la gestión de sus propios intereses, en razón a que el interés general y la estabilidad nacional es un asunto del Estado unitario y por tanto le compete al Legislador nacional, quien se encuentra revestido de competencia para adoptar las medidas adecuadas, idóneas y necesarias, con el debido respeto de los principios de racionalidad y proporcionalidad, de manera que se garantice el núcleo esencial de la autonomía de las Entidades Territoriales”.

“En cuanto a los límites constitucionales a la amplia libertad de decisión en materia tributaria por parte del Congreso de la República, la jurisprudencia ha explicado que éstos están concebidos de dos formas: “(i) el deber constitucional de contribuir a la financiación de los gastos públicos, dentro de criterios de justicia y equidad (art. 95.9 C.P.) y (ii) se limita al legislador porque se le ordena construir un sistema tributario donde predominen los principios de equidad, eficiencia y progresividad, sistema que en ningún caso puede ser retroactivo en sus disposiciones ni en su aplicación (art. 363 C.P.)”. De esta manera, el sistema tributario se encuentra demarcado y fundamentado en los principios de equidad, eficiencia y progresividad (art 363 Superior) los cuales son predicables como un todo, de forma que estos principios “constituyen los parámetros para determinar la legitimidad del sistema tributario y, como ha tenido oportunidad de precisar la Corporación, se predicen del sistema en su conjunto y no de un impuesto en particular”. En síntesis, esta trilogía de principios constitucionales en materia tributaria, garantizan los valores, principios y derechos relativos a la igualdad real y efectiva, teniendo en cuenta el principio de diferencia, la distribución de las cargas tributarias, y la relación racional y utilitaria entre costo y beneficio en la recaudación de los tributo”.

En relación a las comunidades raizales, la Corte Constitucional en diversos pronunciamientos ha expresado que conforman un propio grupo étnico, y como tal son sujetos de especial protección.

En Sentencia C-086-99 la Corte Constitucional ha considerado que:

“La población ‘raizal’ de San Andrés y Providencia es un grupo étnico perfectamente definido, como lo evidencian su aspecto físico, sus costumbres, su idioma y su pertenencia mayoritaria al Protestantismo. Negarle tal carácter aduciendo que las islas fueron pobladas por gentes de diversos orígenes raciales, es razón baladí, pues bien es sabido que no existen razas puras”.

A su vez en la Sentencia C-530 de 1993, el máximo tribunal de lo constitucional señaló que:

“La cultura de las personas raizales de las Islas es diferente de la cultura del resto de los colombianos, particularmente en materia de lengua, religión y costumbres, que le confieren al raizal una cierta identidad. Tal diversidad es reconocida y protegida por el Estado

y tiene la calidad de riqueza de la Nación. El incremento de la emigración hacia las Islas, tanto por parte de colombianos no residentes como de extranjeros, ha venido atentando contra la identidad cultural de los raizales, en la medida en que por ejemplo en San Andrés ellos no son ya la población mayoritaria, viéndose así comprometida la conservación del patrimonio cultural nativo, que es también patrimonio de toda la Nación”.

Tal como se consideró en los debates del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 en cuanto a la compensación a territorios colectivos de comunidades negras, se pretende que la compensación que se genera en virtud de la presente ley a favor de las comunidades raizales redunde en beneficio para los territorios colectivos, en el sentido de disminuir sus gastos tributarios y así liberar recursos que puedan orientarse a promover el desarrollo de la cultura de la comunidad raizal del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina⁹.

De lo anterior descrito, se puede colegir que el Congreso de la República es competente para debatir y llevar a feliz término la presente iniciativa legislativa, máxime cuando se pretende un fin loable como el de establecer expresamente una discriminación positiva en materia tributaria a favor de los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Conclusión

Sea esta la oportunidad de hacer un reconocimiento especial a toda la comunidad raizal del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, brindando la posibilidad de una compensación económica para aminorar las afugias económicas que padecen ante la falta de empleo e ingresos, entre otros factores asociados con el fallo de La Haya.

En concordancia con lo anterior expuesto, se considera que existen suficientes para establecer una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, mediante la asunción de la obligación del pago de este Impuesto a Cargo del Estado Colombiano, de conformidad con el trámite establecido para la compensación del predial a los resguardos indígenas y/o a los territorios colectivos de comunidades negras.

Proposición

Apruébese en Segundo Debate el **Proyecto de ley 93 de 2015 Senado**, por medio de la cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.


JACK HOUSNI JALLER
 Representante a la Cámara por San Andrés
 Partido Liberal Colombiano

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 093 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 184 de la Ley 223 de 1995, el siguiente inciso:

Con cargo al Presupuesto General de la Nación, el ministerio de hacienda y crédito público girará anualmente al departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las cantidades que equivalgan a lo que dichos entes recauden por concepto de impuesto predial unificado y sobretasas legales correspondientes a los predios de propiedad de los miembros de la comunidad raizal, para lo cual tendrán en cuenta el avalúo que de los predios realice el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, y de acuerdo con la tarifa que establezca la asamblea departamental y el concejo municipal de los entes territoriales.

Artículo 2°. Para el cobro de este gravamen ante el Ministerio de hacienda y crédito público, el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, realizará el mismo trámite establecido para la compensación del predial a los resguardos indígenas y/o a los territorios colectivos de comunidades negras.

Artículo 3°. Los recursos recibidos mantendrán la misma destinación a ellos asignados en la ley.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

A consideración de los honorables congresistas,
 Cordialmente,


JACK HOUSNI JALLER
 Representante a la Cámara por San Andrés
 Partido Liberal Colombiano

CÁMARA DE REPRESENTANTES
 COMISIÓN TERCERA
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE
 (Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 12 de abril de 2016

En la fecha se recibió en esta Secretaría la Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 93 de 2015, por medio de la cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaría General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

⁹ Ver http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=27&p_numero=200&p_consec=41591.

Bogotá, D. C., 12 de abril de 2016

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso, autorizamos el presente informe.

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
PRESIDENTE



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL

**TEXTO DEFINITIVO EN PLENARIA
DE CÁMARA AL PROYECTO DE LEY 241
DE 2015 CÁMARA 59 DE 2014 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el tratado sobre el comercio de armas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

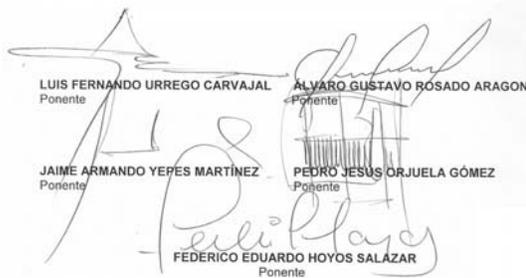
El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el Tratado sobre el Comercio de Armas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución número 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el Tratado sobre el Comercio de Armas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución número 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

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



LUIS FERNANDO URREGO CARVAJAL Ponente
ALVARO GUSTAVO ROSADO ARAGON Ponente
JAIME ARMANDO YEPES MARTINEZ Ponente
PEDRO JESUS ORJUELA GÓMEZ Ponente
FEDERICO EDUARDO HOYOS SALAZAR Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., 8 de abril de 2016

En sesión Plenaria del día 5 de abril de 2016, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones al Proyecto de ley 241 de 2015 Cámara 59 de 2014 Senado, por medio de la cual se aprueba el tratado sobre el comercio de armas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013. Esto con el fin de que el citado Proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, según consta en el acta de Sesión Plenaria 123 de 5 abril de 2016, previo su anuncio en sesión del día 30 de marzo de 2016 correspondiente al Acta número 122.



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 151 - Viernes, 15 de abril de 2016	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley 205 de 2016 Cámara, por la cual se modifican los artículos 375 y 382, numeral 4° de la Ley 5ª de 1992.....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley 218 de 2016 Cámara, por la cual se modifica el artículo 98 de la ley 23 de 1982 “Sobre Derechos de Autor”, se establece una remuneración por comunicación pública a los autores de obras cinematográficas o “Ley Pepe Sánchez”.....	3
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo plenaria al Proyecto de ley 093 de 2015 Cámara, por medio de la cual se establece una compensación a los miembros de la comunidad raizal titulares de predios del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.....	8