



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XII - Nº 190

Bogotá, D. C., miércoles 7 de mayo de 2003

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 58 DE 2002 SENADO

*por la cual se dictan normas sobre salud sexual y reproductiva.*

Honorables Senadores:

Dando cumplimiento al honroso encargo de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima, me permito presentar informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 58 de 2002 Senado, *por la cual se dictan normas sobre salud sexual y reproductiva*, en los siguientes términos:

#### Del contenido del proyecto de ley

El proyecto está constituido por tres capítulos y dieciséis artículos. El primer capítulo sobre el objeto, definiciones y principios generales del proyecto; el segundo capítulo de las medidas de protección de los derechos y de la salud sexual y reproductiva y el tercer capítulo sobre disposiciones especiales, más la disposición que señala la vigencia de la ley.

#### Marco conceptual y desarrollo del tema

##### *Derechos Sexuales y Reproductivos*

Los derechos sexuales y reproductivos se fundamentan en el derecho de las personas a ejercer plenamente su capacidad sexual y reproductiva y al control sobre el propio cuerpo y su salud.

Se considera a las personas sujetos capaces de decidir en forma autónoma sobre su sexualidad y de compartir el compromiso respecto a la reproducción en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres.

La igualdad de compromiso no significa que ambos estén situados en forma igual frente a la reproducción. Las mujeres, por razones biológicas (embarazo, parto y amamantamiento) y socioculturales (asignación de roles, género) tienen frente a la reproducción una implicación mayor, su situación es diferente y esto debe ser considerado a la hora de determinar quiénes deciden sobre la misma.

Además, cuando hablamos de igualdad entre las mujeres también debemos considerar que entre ellas existen desigualdades originadas en diferencias de poder, de recursos, de edades, etnias y orientaciones sexuales, por lo que también aquí la libertad de decisión no es ejercida en igual forma por todas.

Los derechos reproductivos y sexuales se desarrollan a partir de:

1. La Conferencia sobre Derechos Humanos de Viena (DDHH -Viena) 1993: "Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales".

2. La Conferencia de Población, El Cairo 1995, párrafo 7.3: "Los derechos reproductivos reposan en el reconocimiento básico del derecho de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el espaciamiento y oportunidad de tener hijos, y a tener la información y los medios para hacerlo, y el derecho a alcanzar el más elevado standard de salud

sexual y reproductiva libres de discriminación, coerción y violencia tal como lo expresan los instrumentos de derechos humanos, debe darse total atención a la promoción del respeto mutuo y relaciones de género equitativas".

3. Declaración de Beijing -1995: "Los derechos humanos de la mujer incluyen su derecho a tener control sobre las cuestiones relativas a su sexualidad, incluida su salud sexual y reproductiva, y decidir libremente sobre estas cuestiones, sin verse sujeta a la coerción, la discriminación y la violencia".

El texto del proyecto busca resolver algunos problemas como son:

- Las altas tasas de mortalidad materna, entre mujeres jóvenes.
- El aborto como el causante de un tercio de las muertes maternas y un atentado a la libertad de decisión de las personas.
- Altas tasas de embarazo y maternidad adolescente.
- Crecimiento del VIH/SIDA y ETS en las mujeres.
- Falta de una anticoncepción adecuada para prevenir embarazos no deseados. (A nivel nacional existe un 30% de mujeres que no usa anticonceptivos. Los sectores más afectados son los de más bajos recursos y las mujeres jóvenes).

Como diagnóstico, podemos ver que la condición social de pobreza, las desigualdades socioeconómicas, la inequidad de género, étnica y de edad son los factores determinantes del riesgo que ellas enfrentan en su salud general, y en su salud sexual y reproductiva en particular.

Los esfuerzos gubernamentales y de los organismos de la sociedad civil por disminuir la mortalidad materna han sido buenos, pero aún sigue muriendo un número significativo de mujeres cada año por causas relacionadas con la maternidad. La mayoría de estas muertes son evitables y están asociadas a las condiciones generales de salud de la población, al acceso de las mujeres a servicios de salud sexual y reproductiva de calidad, y a factores de género y socioculturales. La mortalidad materna en la región muestra una gran heterogeneidad y se ve incrementada al interior del país en los sectores rurales, en comunidades indígenas y en los barrios urbanos marginales.

Las mujeres, independientemente de su grado de escolaridad, expresan altos niveles de embarazos no deseados o inoportunos. Esta situación refleja uno de los ámbitos de inequidad de género más cruciales para la vida de las mujeres, sus limitaciones para controlar las decisiones sobre su sexualidad y capacidad reproductiva, y por ende, el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos.

Diversas encuestas e investigaciones han revelado que las mujeres desean ejercer sus derechos reproductivos, pero que enfrentan la falta de información, de recursos, de servicios amplios y de calidad que aseguren y

resuelvan esta necesidad. Esta demanda insatisfecha se encuentra principalmente entre los estratos pobres, extendiéndose así las desigualdades económicas y sociales.

Las investigaciones del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) revelan que la educación influye de modo muy importante en las decisiones de las mujeres respecto de la edad a la que se casan, el uso de anticonceptivos, el tamaño de las familias, el aumento de confianza en sí mismas, y una mejor autoestima y estatus social. Es tal vez el factor social más importante que incide en la fecundidad de las mujeres, y aún más en el caso de las adolescentes.

Las adolescentes pobres con menores niveles de escolaridad y oportunidades de trabajo son las que presentan los mayores números de embarazos tempranos. Las adolescentes pobres enfrentan:

- Precarias condiciones de vida;
- Baja o ninguna escolaridad;
- Escasas oportunidades de desarrollo personal;
- Fuerte influencia de la ideología de género;
- Alto valor de la maternidad como rol principal de la mujer;
- Escaso o nulo acceso a información que permita desarrollar una conciencia crítica frente al ordenamiento discriminatorio de género;
- Presión familiar para cumplir con los patrones tradicionales de madre y esposa como único futuro;
- Alta propensión a la violencia intrafamiliar;
- Escasa autonomía y autodeterminación de su proyecto de vida a partir de intereses propios;
- Alta propensión a la baja autoestima.

Por otro lado, en el país se siguen teniendo altos niveles de morbilidad materna causados por la desnutrición, por lesiones de abortos inducidos, por violencia intrafamiliar y por incidencia de Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS). Los efectos de las ETS son mayores para las mujeres que para los hombres, ya que generan, entre otras, complicaciones en el embarazo, septicemia (infección de la sangre, causada por la presencia de gérmenes patógenos), abortos espontáneos, infertilidad, nacimientos prematuros, nacimientos de fetos muertos, cáncer cervical e infecciones congénitas. En los hombres las ETS pueden causar infertilidad.

El conocimiento de las mujeres sobre los diferentes métodos de planificación no es adecuado. En el área rural el 58% de las mujeres que usan la píldora lo hacen equivocadamente; cerca del 60% de las mujeres creen que la píldora produce graves efectos secundarios y el 75% la obtiene directamente en las farmacias, lo que significa que muchas no cuentan con la instrucción adecuada sobre su uso o pueden tener dificultades con la comprensión de sus instrucciones impresas.

En Colombia pese a la reforma del sistema de seguridad social en salud y contrario a lo que sucede en la mayoría de los otros países en vías de desarrollo, el sector privado ofrece cerca del 70% de los métodos modernos de planificación familiar.

Como se observa, las expresiones más cruciales de la discriminación y de las desigualdades de género y socioeconómicas de las mujeres en los ámbitos de la sexualidad y la reproducción se dan en el elevado número de embarazos no deseados, los niveles sostenidos y crecientes de embarazos en adolescentes, la persistencia de la mortalidad materna y morbilidad, los persistentes niveles de violencia hacia las niñas y las mujeres, el incremento del contagio de las mujeres con ETS y VIH/SIDA, y el limitado acceso a la educación y a los servicios de salud sexual y reproductiva.

En suma, el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos contribuirá a que las mujeres, los niños y las niñas no sean sometidas a:

- Relaciones sexuales no deseadas, que conllevan a embarazos e hijos/as no deseados/as.
- Violencia física, psicológica y sexual, incluida la violación, el abuso conyugal, el incesto y el acoso, en el espacio público y privado.
- Contagio de infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA.
- Violación y abuso sexual.

Vemos que el proyecto de ley hace referencia al derecho de la libre opción de la maternidad, a la libertad para procrear y a la despenalización del aborto en circunstancias especiales, tema que tiene estrecha relación o conexidad con los anteriores derechos, decisión que en toda ocasión debe tomarla la mujer y en algunos casos la familia. Si tiene compañero, seguramente la misma será compartida, y esa decisión, sea cual fuere debe ser respetada, y debe poder llevarla adelante sin peligro para su vida.

Se propone despenalizar el aborto en circunstancias específicas, como elemento integrante de los derechos sexuales y reproductivos. Para este

efecto se tiene en cuenta que no es posible obligar a una mujer a continuar con una gestación que sea producto de acceso carnal violento o *abusivo*, acto sexual sin consentimiento o transferencia de óvulo fecundado no consentida, sin vulnerar sus derechos fundamentales. Igualmente se despenaliza el aborto cuando corre peligro la vida o salud de la madre por las mismas razones, es decir, se protegen sus derechos fundamentales.

El embarazo por violación, cuya incidencia es difícil de cuantificar constituye una agresión a la esencia misma de cada mujer, un traumatismo y una herida a su existencia.

La violación, además de la brutalidad que implica, produce múltiples consecuencias para las mujeres sobrevivientes. Afecta su salud, genera depresión, desórdenes de hábitos alimentarios y del sueño, sentimientos de rabia, humillación y culpabilidad. A esto se suma disfunciones hasta tres años después del crimen y pueden ser diagnosticadas con desórdenes psiquiátricos diferentes, tales como: depresión aguda, ansiedad generalizada, personalidad múltiple, alcoholismo, drogadicción, personalidad obsesivo-compulsiva y síndrome de personalidad límite y temor a la sexualidad.<sup>1</sup>

La violación es compleja, porque las víctimas no saben a dónde acudir ni cómo hacerlo y en los puestos de policía o de salud a los que acuden, solo por excepción las orientan en este sentido. Otras razones se refieren a que no quieren que nadie se entere, o el temor a las amenazas de muerte de los violadores, o porque no creen en la justicia: "Nadie hace nada, no pasa nada".

Una de las consecuencias perversas de la violación de la mujer es la preñez, que es la imposición de la violencia en sus entrañas y un nuevo impacto sobrepuesto a la fragilidad emocional en que se encuentra. Adicional al dolor causado por la violación, la preñez la prolonga y duplica. El embarazo por violación constituye una agresión a la esencia misma de cada mujer, un traumatismo y una herida a su existencia.

Por esta grave situación en que se enfrentan las mujeres, es que se hace necesario eximir de la pena prevista en el artículo 122 de la Ley 599 de 2000, a la mujer que causare su aborto o permitiere que otro se lo cause, cuando concurren situaciones tan dramáticas como las circunstancias especiales antes mencionadas.

En el salvamento de voto de la sentencia C-013 de 1997, de los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero, manifestaron en uno de sus apartes lo siguiente:

"La mujer víctima de una agresión sexual se enfrenta a una decisión trágica. Conservar el fruto del embarazo criminal y asumir las consecuencias derivadas del mismo que comportan una reducción o pérdida sustancial de sus derechos de autodeterminación o expulsar el feto que ha germinado en su vientre en virtud de una invasión no consentida de su intimidad y afirmar, consiguientemente, su derecho al propio cuerpo y a su libertad. Si la mujer opta por este último extremo, no puede sostenerse que el objeto directo de la acción de la gestante sea el feto como tal, sino que lo es el agresor de quien justificadamente pretende librarse físicamente expulsando la huella tangible de su ominoso acto y espiritualmente huyendo a que su destino futuro siga bajo la sombra del autor de su desgracia. La mujer que en estas circunstancias aborta no hace más que obrar en legítima defensa y ya se ha señalado que negarla legalmente, equivale a establecer un deber extraordinariamente oneroso".

Igualmente la Corte Constitucional manifestó que: "Tampoco podría el legislador llegar al otro extremo de desconocer de manera absoluta el derecho a la dignidad humana, el derecho a la autonomía personal, el derecho a la intimidad y el derecho a la libertad de conciencia, así como otros derechos de la mujer embarazada, como sus derechos a la vida, a la integridad, a la salud y a la igualdad... Nadie, ni aun el órgano legislativo, tiene que requerirle a una mujer el cumplimiento de cargas que le imponen en un grado tan alto el sacrificio de valores vitales garantizados"<sup>2</sup>.

De otro lado, existen circunstancias especiales, como lo ha expresado la Corte Constitucional, en las cuales entran en conflicto los derechos fundamentales de la gestante con los derechos del que está por nacer, conflicto ante el cual es necesario determinar la prevalencia de unos u otros, sin que ello signifique que el ordenamiento desproteja aquellos derechos que en un momento dado son desplazados en el juicio de proporcionalidad. Los derechos del *nasciturus* no siempre prevalecen sobre el principio de la dignidad humana y sobre los derechos a la intimidad, a la autonomía de la persona, a la vida, a la libertad de conciencia, a la igualdad, a la integridad personal y a la salud de la mujer, que en muchos casos se pueden ver comprometidos por razón del embarazo.

<sup>1</sup> Embarazo por violación la crisis múltiple, Fundación Mujer, Colciencias - BID Pág. 14.

<sup>2</sup> Aclaración de voto, sentencia de la Corte Constitucional C-647 de 2001.

Es así, que en algunas ocasiones el embarazo evoluciona de tal manera que puede poner en peligro los anteriores derechos y que corren un mayor peligro cuando el aborto es practicado en condiciones clandestinas, generalmente sin el cumplimiento de los protocolos médicos y las reglas de higiene. Esa realidad social siempre es constitucionalmente importante tener presentes.

El mismo principio de la dignidad de la persona humana y los mismos derechos fundamentales de la mujer permiten proponer la exclusión de la pena para la interrupción voluntaria del embarazo motivada por la existencia de malformaciones en el feto, debidamente comprobadas.

La única manera de terminar con los abortos es lograr que la maternidad sea absolutamente voluntaria, para lo cual sería imprescindible: una buena educación sexual de todos los seres humanos desde la niñez, uso informado de anticonceptivos, buenos servicios de salud, compromiso de mujeres y varones en la reproducción, relaciones equitativas entre varones y mujeres y eliminación de la discriminación contra la mujer.

Por otra parte asumir discusiones, como el debate sobre el momento en que se “inicia la vida –vida humana– persona humana”, son propias de la conciencia individual y de las doctrinas y creencias de las diferentes religiones.

Además, un Estado respetuoso de la libertad, en especial de las libertades de conciencia y de religión, no debe interferir en defensa de una especial concepción de la vida, de forma que restrinja el derecho de las personas a adoptar sus propias decisiones morales. De hacerlo exclusivamente con fundamento en una convicción moral del valor de la vida humana, viola la libertad de conciencia y de religión consagradas en la Constitución.<sup>3</sup>

Es importante aclarar que la interpretación de la concepción como sinónimo de fertilización o fecundación no es correcta para la ciencia y las instituciones internacionales médicas y de salud.

Concepción, indica el momento de la implantación y no es sinónimo de fertilización. La fecundación o fertilización generalmente ocurre dentro de las pocas horas de la ovulación. El cigoto tarda hasta tres días en llegar hasta la cavidad del útero. Lleva otros dos días hasta comenzar la implantación y como promedio otros tres días más para implantarse con éxito. Una vez en el interior de la cavidad uterina, el cigoto comienza a producir gonadotropina coriónica, que es detectable en la sangre materna a partir del octavo o noveno día después de la ovulación. La mayoría de los expertos considera que este es el punto de la concepción.<sup>4</sup>

#### **Leyes y políticas públicas sobre salud sexual y reproductiva**

A partir de 1991, la Constitución Política reconoce que la salud es un servicio público a cargo del Estado, el cual tiene el deber de garantizar a todas las personas el acceso a los servicios de salud. El Estado también está obligado a organizar, dirigir y reglamentar la prestación de los servicios de salud conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Dicha prestación se da de manera descentralizada, por niveles de atención que se distribuyen entre el Estado, las entidades territoriales y los particulares, con participación de la comunidad.

La Carta Política hace énfasis en la primacía de los derechos de las personas, basados en la dignidad y respeto de todas las personas. Encontramos el sustento de los derechos sexuales y reproductivos, en los artículos 13 que consagra el derecho a la no discriminación; el 15 el derecho a la intimidad; 16 el derecho al libre desarrollo de la personalidad; 42 que se refiere al derecho a decidir libre y responsablemente el número y el espaciamiento de los hijos y a una vida libre de violencia; 45 sobre los derechos de los adolescentes, 49 y 67 relacionados con el derecho a la salud y a la educación.

La Seguridad Social en Colombia, es un servicio público obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado (artículo 4º Decreto 1292 de 1994). En 1993, el gobierno colombiano promulgó la Ley 100 que crea el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI), estableciendo mecanismos para garantizar que, al cabo de siete años a partir de ese año, se amplíe la cobertura de sus servicios, hasta abarcar a la totalidad de la población, incluyendo aquellos que no puedan pagar las cotizaciones.

El Sistema de Seguridad Social Integral comprende tres modalidades de prestación de servicios de salud: el Plan Obligatorio de Salud (POS), el Plan de Atención Básica (PAB), y el Plan Obligatorio de Salud del Régimen Subsidiado (POSRS). El POS está dirigido a la atención individual, especialmente al cuidado de la maternidad. El POS establece la organización de programas de educación para la mujer en aspectos de salud integral y educación sexual, dándose prioridad al área rural y a las adolescentes. El PAB fue establecido por el Ministerio de Salud para complementar las acciones previstas en el POS, en el ámbito de información, educación,

comunicación y orientación de la comunidad, cubre las áreas de planificación familiar y el control de enfermedades transmisibles, como el sida. La prestación de estos servicios es gratuita y obligatoria.

De igual manera, la Constitución Política en su artículo 42, se refiere al derecho de la pareja, para decidir libre y responsablemente el número de hijos que desea tener.

Se ha encontrado (encuestas 1995), que el conocimiento de las mujeres sobre los diferentes métodos de planificación es alto, pero no significa que posean una información adecuada y precisa de los métodos, su uso y contradicciones. En el área rural el 58% de las mujeres que usan la píldora lo hacen equivocadamente; cerca del 60% de las mujeres creen que la píldora produce graves efectos secundarios y el 75% la obtiene directamente en las farmacias, lo que significa que muchas no cuentan con la instrucción adecuada sobre su uso o pueden tener dificultades con la comprensión de sus instrucciones impresas.

La planificación familiar es un componente del plan de atención primaria. Cada centro de salud y cada hospital debe proveer servicios de planificación familiar dirigida a personas de bajos recursos.

Aunque los servicios de planificación familiar han sido suministrados por el Estado, esta cobertura no ha sido muy alta. Se encontró que en 1993, los servicios de Planificación Familiar solamente lograron un cubrimiento del 20% en comparación con el Sector Privado que es Profamilia, la entidad que más cubrimiento en relación con los programas de planificación ha logrado: el 70% de la demanda de métodos modernos. Las fuentes de mayor suministro de anticoncepción son las droguerías, los hospitales y Profamilia. En relación con la prevalencia en el suministro de métodos se encuentra el Sector Público, con un 27.2% en relación con el Sector Privado con un 72.2%.

Pese a la reforma del sistema de seguridad social en salud y contrario a lo que sucede en la mayoría de los otros países en vías de desarrollo, el sector privado ofrece cerca del 70% de los métodos modernos de planificación familiar.

Con la presentación el 10 de abril del año en curso por parte del Gobierno Nacional de la política sobre salud sexual y reproductiva (SSR), es el momento de detenernos a evaluar cuáles han sido los logros y definir el camino permanente, con respecto al tema de los derechos sexuales y reproductivos y en especial la despenalización del aborto en circunstancias especiales, como lo establece el artículo 14 del proyecto de ley.

Es bueno recordar que el Congreso tiene la competencia para regular la despenalización del aborto, como lo dijo la jurisprudencia de la Corte Constitucional corresponde al legislador en virtud de su potestad de definir las conductas que considere como hechos punibles y, así mismo, la de establecer las penas de manera general, impersonal, abstracta y objetiva.<sup>5</sup>

Finalmente, considero importante presentar un pliego de modificaciones para cambiar el título y algunos artículos del proyecto de ley como el 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 13 y 14 a fin de complementar su espíritu y para darle mayor precisión al texto.

Apelo honorables senadores a su sensibilidad y a la decidida posibilidad de legislar a favor de un grupo de mujeres vulnerables y así resolver de una vez por todas esta difícil problemática.

#### **Conclusión**

En mérito a lo expuesto en anteriores consideraciones, incluida la modificación al título y a varios de sus artículos del proyecto de ley, me permito presentar a la honorable Comisión Séptima del Senado de la República, en sesión, la siguiente:

#### **Proposición**

Dese primer debate al Proyecto de ley número 58 de 2002 Senado, *por la cual se dictan normas sobre salud sexual y reproductiva*, con el pliego de modificaciones propuesto.

De los honorables Senadores,

*Gustavo Enrique Sosa Pacheco,*  
Senador de la República.

Ponente.

<sup>3</sup> Ver salvamento de voto, magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero, sentencia C-133, marzo 17 de 1994.

<sup>4</sup> Ver Kleinman, Anticoncepción hormonal IPPF, 1991, Pág. 17. Evans, I; Huezo, C Family Planning Handbook for Health Professionals IPPF, 1997, Pág. 13.

<sup>5</sup> Sentencia C-647 de 2001, Magistrado Ponente: Doctor Alfredo Beltrán Sierra, 20 de junio de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo del artículo 124 de la Ley 599 de 2000 “por la cual se expide el Código Penal”.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 58 DE 2002 SENADO**

*por la cual se dictan normas sobre salud sexual y reproductiva  
y se modifica el artículo 124 de la Ley 599 de 2000.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto:

a) Propender a que las personas logren *su* desarrollo personal *integral* en un marco que favorezca el respeto a los derechos sexuales y a la *procreación*;

b) Propiciar condiciones de igualdad y de equidad entre hombres y mujeres en relación con el reconocimiento, ejercicio y protección de los derechos sexuales y reproductivos;

c) *Generar y divulgar programas educativos sobre sexualidad a todo nivel* con el propósito de prevenir la gestación no deseada y reducir los procesos de gestación de alto riesgo, la morbilidad y mortalidad materna;

d) Regular la prestación de servicios de salud para el control de la fecundidad y planificación de la familia, prevención de infecciones de transmisión sexual, infecciones de transmisión materno-perinatal, detección y atención de cáncer de cuello uterino, seno, testículo y próstata, y ponerlos a disposición de quienes los necesitan, con equidad y calidad;

e) Propiciar que los hombres y *mujeres* asuman *su* responsabilidad en el ejercicio de la sexualidad y sus funciones paterna y materna;

f) Fomentar la salud sexual de la población y prevenir las infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH-SIDA, e infecciones de transmisión materno-perinatal;

g) Reducir la violencia y abuso sexual de mujeres, *hombres, menores de edad* y minorías sexuales;

h) Ofrecer educación sexual a todos los sectores de la población;

i) Auspiciar y promover la investigación y evaluación en materia de salud sexual y reproductiva, y la difusión del conocimiento.

Artículo 2°. *Salud Reproductiva.* La salud reproductiva es el estado general de bienestar físico, emocional, mental, cultural y social, correspondiente a una etapa de la sexualidad, relacionada con el sistema reproductor del ser humano, sus funciones y procesos.

La salud sexual y reproductiva comprende, entre otras manifestaciones de bienestar:

a) la capacidad efectiva de disfrutar de una vida sexual responsable, satisfactoria y sin riesgos;

b) La libertad de decidir antes de la concepción y de decidir el coprogenitor y la oportunidad para hacerlo;

c) El derecho a obtener información sobre planificación familiar y regulación de la fecundidad;

d) El derecho a acceder a técnicas seguras, eficaces y asequibles para la planificación y regulación de la fecundidad;

e) El derecho a recibir atención de salud que reduzca los riesgos en el embarazo y en el parto y asegure la salud de los hijos, y

f) El derecho a obtener una adecuada orientación, de manera que las personas puedan tomar decisiones efectivamente libres e informadas sobre estas materias.

Artículo 3°. *Salud Sexual.* La salud sexual es el estado general de bienestar físico, mental, cultural, social y psicológico que permite el ejercicio de la sexualidad, generando experiencias, relaciones y vínculos que posibiliten el desarrollo de la vida y de las relaciones personales en igualdad de oportunidades, derechos y responsabilidades.

Artículo 4°. *El Estado en la formulación e implementación de las políticas, tendrá en cuenta los siguientes aspectos:*

a) La salud es un *servicio público a cargo del Estado*, quien debe asegurar los mecanismos necesarios para su pleno ejercicio y disfrute;

b) El Estado reconoce y protege los derechos a la libertad, la igualdad, la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad de hombres y mujeres, en relación con su salud sexual y su salud reproductiva;

c) El acceso al ejercicio *responsable* de los derechos sexuales y reproductivos, es indispensable para asegurar la salud de la población y *mejorar su calidad de vida* y es requisito para el desarrollo *integral* del ser humano;

d) *Las mujeres y los hombres* tienen iguales derechos, *por lo tanto*, no habrá ningún tipo de discriminación por razones de maternidad o de libre opción de la sexualidad en cuanto al acceso y disfrute de los demás derechos reconocidos y garantizados por el Estado;

e) Todas las formas de abuso y violencia sexual se consideran destructivas y contrarias a la salud integral y, por lo tanto, serán prevenidas y sancionadas por las autoridades competentes, con el debido respeto por los derechos de las personas afectadas;

f) En la formulación e implementación de las políticas de población el Estado deberá asegurar el respeto, la protección y la difusión de los derechos sexuales y reproductivos;

g) Los programas de salud sexual y reproductiva son parte integrante de los programas de salud pública.

**CAPITULO II**

**De las medidas de protección de los derechos  
y de la salud sexual y reproductiva**

Artículo 5°. El Gobierno *Nacional* implementará dentro de su política de población, *planes, programas y acciones en materia* de salud sexual y reproductiva con el fin de que todos los habitantes puedan ejercerlos de manera libre y responsable.

Son derechos sexuales y reproductivos, *entre otros*:

a) El derecho a la realización plena de la vida sexual, que comprende: derecho a la libertad sexual; derecho a la autonomía, integridad y seguridad sexuales; derecho a la privacidad sexual, derecho a la equidad sexual, derecho al placer sexual; derecho a la libre opción sexual;

b) El derecho a la libre opción de la maternidad y la paternidad;

c) El derecho a tomar decisiones reproductivas libres y responsables;

d) El derecho a la no discriminación por razón del sexo, las preferencias sexuales o por el ejercicio de la opción a la maternidad-paternidad;

e) El derecho a la información sexual basada en el conocimiento científico;

f) El derecho a la educación sexual integral;

g) El derecho a la atención integral de la salud sexual y reproductiva.

Artículo 6°. El Estado garantizará el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de hombres y mujeres. Para el efecto deberá:

a) Respetar la decisión libre y responsable, sin coacción ni violencia, dentro de relaciones de mutuo respeto e igualdad entre hombres y mujeres, siempre y cuando se respete la vida del que se está gestando, de:

– Tener o no tener hijos/as

– Determinar el número de hijos/as

– Determinar el espaciamiento de los nacimientos;

b) Suministrar la información disponible sobre la salud y los derechos, deberes y responsabilidades en cuanto a la sexualidad, la reproducción, la contracepción y la planificación familiar;

c) Diseñar y ejecutar programas de fomento y prevención en salud sexual y reproductiva y tratamiento integral de todas las afecciones relacionadas con la sexualidad y la reproducción, tales como disfunciones sexuales, infecciones de transmisión sexual, afecciones del aparato reproductor, complicaciones de la gestación y del parto e infertilidad, en sus aspectos físicos, psíquicos y sociales;

d) Prestar servicios oportunos, eficientes y adecuados, gratuitos o de bajo costo, para la atención de la salud, que permitan el ejercicio y disfrute pleno de la salud sexual; la atención a la gestación, los cuidados pre y posparto, que disminuyan los riesgos de la salud; y la atención de disfunciones sexuales, infecciones de transmisión sexual, infecciones de transmisión materno-perinatal, afecciones del aparato reproductor, e infertilidad, en sus aspectos físicos, psíquicos y sociales.

Todas las mujeres del núcleo familiar en edad reproductiva afiliadas o beneficiarias del sistema de seguridad social, tienen derecho a los servicios de atención de la gestación y a los cuidados pre y posparto por parte de la entidad correspondiente, sin costo adicional por estos conceptos.

En la prestación de estos servicios se tendrá en cuenta la primacía del respeto a la dignidad de la persona humana, *incluida la del feto*, la aplicación de los principios de la ética médica y las condiciones diferenciales de mujeres y hombres en cuanto a su salud sexual y reproductiva;

e) *Brindar información clara y oportuna*, así como suministrar a toda la población los métodos de regulación de la fecundidad y tratamientos de la fertilidad seguros y eficaces.

Artículo 7°. El hombre tiene iguales obligaciones y responsabilidades que la mujer en la planificación familiar, la prevención de las enfermedades de transmisión sexual y la crianza y cuidado de los hijos y *de las hijas*.

El Estado promoverá el acceso y el uso de métodos anticonceptivos para los hombres y mujeres y de métodos para la prevención y el tratamiento de las infecciones de transmisión sexual y sida. *Igualmente dará prioridad a la investigación y atención de los siguientes problemas de salud sexual y*

reproductiva: mortalidad materna, cáncer cérvico-uterino y de mamas, osteoporosis, embarazo de adolescentes, desnutrición y anemia de las mujeres y complicaciones del aborto.

Corresponde además al Estado:

1. Impulsar investigaciones con el objeto de establecer la realidad nacional sobre el VIH-SIDA, para diseñar planes y programas de prevención.

2. Poner en ejecución planes y programas de atención integral, preventiva, diagnóstica, médica, psicológica y farmacéutica, para los pacientes de VIH-SIDA, que garanticen el respeto a sus derechos y la calidad de la atención.

3. Desarrollar planes y programas de información y educación sobre prevención del VIH-SIDA en los establecimientos educativos, centros de trabajo de los sectores público y privado, y grupos vulnerables o de mayor riesgo epidemiológico respecto de esta enfermedad.

4. Asegurar el primer nivel de atención médica a los pacientes con VIH-SIDA.

5. Crear y mantener unidades de diagnóstico oportuno del VIH-SIDA para la atención de los grupos con menores recursos y de mayor riesgo epidemiológico.

6. Practicar controles periódicos de VIH-SIDA en los grupos de población de mayor riesgo que tengan dificultades para acceder a los servicios de prevención y tratamiento.

El Gobierno Nacional elaborará programas y acciones de atención integral, preventiva, diagnóstica, médica, psicológica y farmacéutica, a niveles nacional, departamental y municipal, para los pacientes con VIH-SIDA, respetando sus derechos fundamentales.

Artículo 8°. El Estado promoverá la investigación, el acceso y el uso de métodos de regulación de la fecundidad y tratamientos de la fertilidad para asegurar su confiabilidad y eficacia.

Igualmente ejercerá estricto control de calidad de los métodos de regulación de la fecundidad y la difusión de toda la información respectiva que facilite la decisión libre y voluntaria, de los usuarios/as.

Parágrafo. Los establecimientos oficiales de salud atenderán en forma integral y con perspectiva de género las consultas de los usuarios/as en relación con su salud sexual y reproductiva.

Respecto a los métodos de regulación de la fecundidad, prestarán los siguientes servicios:

a) Información y asesoramiento sobre los métodos disponibles, su efectividad, sus contraindicaciones, sus efectos secundarios, ventajas y desventajas y su adecuada utilización;

b) Controles de salud y estudios previos y posteriores a la recomendación y utilización de los métodos;

c) Suministro y/o colocación de anticonceptivos gratuitos cuando el usuario/a no pueda sufragar su costo.

La prescripción de cualquier método de regulación de la fecundidad requiere el libre consentimiento del usuario/a.

Los establecimientos oficiales de salud también suministrarán tratamientos de fertilidad, seguros y eficaces, sin discriminación por razones de edad, sexo o condición económica, aplicando siempre los principios de la ética médica. El tratamiento será gratuito cuando el/la usuaria/o, no pueda sufragar su costo.

Artículo 9°. Todas las personas tienen derecho a la educación, la información, la comunicación y al acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, en especial los y las adolescentes, las personas con discapacidad mental o física, los grupos en situación de desventaja tales como reclusos, inmigrantes, indocumentados, indigentes, minorías étnicas, desplazados y refugiados, en condiciones que salvaguarden su derecho a la intimidad.

La educación sexual hará parte de los currículos institucionales de educación.

Los establecimientos de educación ofrecerán educación y capacitación en salud sexual y reproductiva al personal docente.

Artículo 10. Los establecimientos oficiales de salud brindarán capacitación permanente en salud sexual y reproductiva con perspectiva de género al personal encargado de la prestación de dichos servicios.

Artículo 11. El Ministerio de la Protección Social y los organismos del Sistema General de Seguridad Social en Salud adelantarán campañas periódicas sobre salud sexual y reproductiva. Las campañas comprenderán, entre otros, los siguientes aspectos: salud y derechos reproductivos; salud materna; equidad de género; salud sexual y reproductiva de las-los adolescentes; infecciones de transmisión sexual y VIH/SIDA; salud mental en relación con la salud sexual y reproductiva; conducta sexual responsable de hombres y mujeres; valoración adecuada de las niñas; prevención del maltrato infantil y de la violencia contra las mujeres.

Artículo 12. El Gobierno Nacional dará adecuada y equitativa participación a las mujeres en las instancias de decisión, planificación, toma de decisiones, gestión, evaluación y control de los servicios, programas y políticas sobre salud sexual y reproductiva.

En la formulación de programas de recursos humanos en las instituciones de salud, el Gobierno Nacional incorporará la perspectiva de igualdad y equidad de género, y dará especial atención a la capacitación y el empleo de las mujeres.

Artículo 13. El Ministerio de la Protección Social velará por el cumplimiento efectivo de las disposiciones de la presente ley y apropiará los recursos necesarios para su implementación, sin perjuicio de las demás instituciones del sector salud que tienen competencias y responsabilidades en cuanto al tema de salud sexual y reproductiva.

### CAPITULO III

#### Disposiciones especiales

Artículo 14. El artículo 124 del Código Penal quedará así:

“Artículo 124. Circunstancias especiales de exención de pena. No incurrirá en la pena prevista en el artículo 122 la mujer que causare su aborto o permitiere que otro se lo cause, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

1. Que el embarazo sea resultado de una conducta constitutiva de acceso carnal violento o acto sexual sin consentimiento, abusivo, de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas.

2. Que el aborto fuere causado para evitar un riesgo inminente, debidamente certificado, para la vida, la integridad personal o la salud de la madre.

3. Que se establezcan en el feto patologías médicas o genéticas de gravedad tal que sean incompatibles con la vida humana.

Tampoco incurrirá en sanción penal el que causare el aborto por estas circunstancias”.

Artículo 15. El Estado suministrará la información disponible y proveerá los recursos necesarios para la atención integral de las mujeres que, en las circunstancias del artículo 124 del Código Penal, así lo requieran.

Artículo 16. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Gustavo Enrique Sosa Pacheco,  
Senador de la República.  
Ponente.

#### COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

#### HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los dos (2) días del mes de mayo del año dos mil tres (2003).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Dieb Maloof Cuse.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 68 DE 2002 SENADO,

por medio de la cual se regula la publicación de las encuestas.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Presidencia de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República, para rendir ponencia para segundo debate al proyecto en referencia, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, nos permitimos someter a consideración de la plenaria del Senado de la República el presente texto sustenta el aprobado por la Comisión en primer debate.

Los procesos electorales, en particular, en lo que va corrido de las últimas décadas, han sentido el impacto modificador del indiscutible poderío del manejo de las encuestas. Muchas de ellas han logrado cambiar el sentir y la voluntad política del elector llevándolo a actuar acorde con la realidad que ellas van presentando.

En las últimas elecciones fue significativo ver cómo el impacto de las encuestas incidía cada vez de manera más evidente en el modo de manifestarse el votante.

El autor del proyecto de ley, el Senador Camilo Sánchez Ortega, insiste con justificada razón en la capacidad de modificar el natural desarrollo de los procesos electorales gracias al juego permanente de presentación de las encuestas y de qué manera en determinado momento la formidable

“revolución de la informática” entra a señalar el destino a las probabilidades de los aspirantes.

Ya es costumbre decir que el resultado de las encuestas, en buena parte, coincide con los intereses de quien ordena su elaboración. En cierta forma parece una vieja proyección del antiguo concepto de que “quien escruta elige”. Ahora la elección se produce antes del escrutinio si el manejo de las encuestas es hábil y perspicaz.

El control sobre las empresas encargadas de efectuar el conteo de opinión como una aproximación a la realidad es indiscutible. Con un hábil manejo de las encuestas se pueden producir movimientos de influencia en la opinión pública, llevándola hacia lugares perfectamente distintos de los que se podrían presentar si no existiera ningún tipo de opinión publicitaria al respecto. Es posible que el más inquietante de los aspectos de las encuestas sea precisamente el de su incidencia publicitaria.

La reglamentación de las encuestas ha quedado prácticamente en manos del artículo 30 de la Ley 130 de 1994. Dentro del Estatuto Básico de Partidos y Movimientos Políticos se incluyó una muy imprecisa legislación para canalizar de manera ordenada un aspecto tan delicado y tan influyente como el que aborda este proyecto de ley.

Hasta fechas muy cercanas al día de las elecciones las encuestas siguen jugando un papel definitorio con todas las características que envuelven el proceso: la capacidad de difundirlas, los comentarios de presentación e inclusive la muestra parcial y tendenciosa de acuerdo con los intereses que defiendan.

La Comisión consideró pertinente producir algunas modificaciones: se cambió en el artículo 1° el plazo de 30 días, que dispone el proyecto, por uno más breve de 14 días que coincide con el límite que la norma observa para la terminación de las campañas electorales. Como se recordará la última semana del debate, es decir la anterior a las elecciones, tiene limitada la acción política y la promulgación de su desarrollo en este lapso. La concordancia de las disposiciones, concretamente el espíritu de esta última semana con el plazo de promulgación de las encuestas quedaría coincidente y mucho más lógico por tanto.

También se incluyó un nuevo artículo que autoriza a los medios de comunicación una vez terminado el proceso electoral y las urnas queden cerradas para el votante, a presentar ante la opinión pública sus cálculos y proyecciones producto de la encuesta a boca de urna, es decir aquella que el periodista va conformando de acuerdo con las expresiones que el ciudadano entrega voluntariamente a los órganos de prensa. Esto desde luego es un proceso que se sostiene sobre la responsabilidad de los medios. Es una manifestación de libertad de expresión donde en la actualidad existe un vacío. Es, además, una forma muy efectiva por cierto de ayudar al control de los fraudes y una manera de dignificar todo el proceso electoral, que salió tan maltratado después de las últimas elecciones de Congreso.

Por las bondades del proyecto, porque entra a cumplir con el fin de reglamentar que se hace indispensable y porque significa una apertura más para la concepción democrática del proceso electoral, se presenta no solamente como plausible sino como indispensable para poder darles cada vez mayores timbres de igualdad y de posibilidades a todos los participantes en un proceso electoral.

#### Proposición final

Por lo anteriormente expuesto, presentamos ponencia favorable para segundo debate al Proyecto de ley número 68 de 2002 Senado, *por medio de la cual se regula la publicación de las encuestas*, sin modificación alguna.

De los honorable Senadores, atentamente,

*Edgar Artunduaga Sánchez, Samuel Moreno Rojas*, Senadores de la República.

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 68 DE 2002 SENADO *por medio de la cual se regula la publicación de las encuestas.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los resultados que generen las empresas cuya actividad sea la de recaudar encuestas en relación con preferencias de orden electoral, podrán publicar sus datos hasta catorce (14) días antes del día de la respectiva elección.

Estas empresas tendrán facultad para realizar encuestas a particulares, movimientos y partidos políticos hasta el último momento, pero no podrán ser divulgados por ningún medio a la opinión pública.

Artículo 2°. Las empresas encuestadoras deberán contar con una auditoría externa que supervise y controle la toma de muestras, la ficha técnica y los resultados, toda vez que estén dirigidos a informar preferencias del orden electoral.

Artículo 3°. Las encuestas no podrán ser publicadas en forma parcial.

Artículo 4°. Las empresas encuestadoras que no cumplan con los artículos primero, segundo y tercero de la presente ley serán sancionadas con multa de quinientos a mil salarios mínimos mensuales, de acuerdo con la falta o la repetición de las mismas.

Artículo 5°. Cerradas las urnas electorales y cumplida la hora establecida para poder sufragar, los medios de comunicación tienen libertad para divulgar los cálculos y las proyecciones de resultados producto de su actividad investigativa y encuestas efectuadas a boca de urna, acorde con la responsabilidad que les compete.

Artículo 6°. Esta ley rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Edgar Artunduaga Sánchez, Samuel Moreno Rojas*, Senadores de la República.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 128 DE 2001, SENADO

*por medio de la cual se dinamiza la vivienda de interés social,  
especialmente a los miembros de las Fuerzas Militares  
y de la Policía Nacional.*

Señor Presidente y honorables Senadores

En sesión Plenaria

Honorable Senado de la República:

En su oportunidad el honorable Senador Julio César Caicedo Zamorano alcanzó a presentar ponencia para segundo debate del proyecto de ley en referencia, cuya publicación se autorizó en la Gaceta del Congreso el día 12 de junio de 2002.

Lamentablemente por la elección de un nuevo congreso en el año 2002 el proyecto quedó en tránsito para su discusión y aprobación.

Comparte prácticamente en su integridad dicha ponencia y quiero destacar que la iniciativa del honorable Senador Luis Eduardo Vives Lacouture hace justicia con los miembros de la Fuerza pública a quienes los colombianos a diario les debemos la guarda de nuestra vida, honra y bienes.

Es indispensable crear el marco jurídico idóneo para que los miembros de las instituciones militares tengan posibilidad de acceder a una vivienda propia y digna para ellos y para sus familias.

De allí que la Comisión Séptima de Senado hubiera aprobado el trece de diciembre de 2001, por unanimidad el articulado propuesto por los ponentes.

El proyecto en mención entra a modificar el Decreto-ley 353 de 1994 que es la disposición que regula la Caja Promotora de Vivienda Militar.

La Caja de Vivienda Militar fue creada por la Ley 87 de 1947 y posteriormente reorganizada por los Decretos 3073 de 1968, 2351 de 1971, 2182 de 1984 y 2162 de 1992.

Esta entidad tiene por objeto en la Ley que se propone facilitar a los afiliados la adquisición de vivienda propia, pudiendo inclusive realizar operaciones de mercado inmobiliario incluidas las de intermediación, la captación y administración del ahorro y sus afiliados y vinculados y el desarrollo de actividades administrativas, financieras y técnicas, en los mismos términos y condiciones de la Ley 546 de 1999, normatividad reguladora de la vivienda en el país.

El proyecto de ley en discusión entra a regular la parte de los afiliados obligatorios, que son los miembros en activo de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, los servidores públicos de la propia Caja, pero también los voluntarios que son: el cónyuge o compañero permanente sobreviviente del personal contemplado en el artículo 14 del decreto Ley 353 de 1994, fallecido, que soliciten su afiliación dentro de los tres meses siguientes al reconocimiento como beneficiario del causante que soliciten su afiliación siempre que se disfrute de la sustitución pensional, el personal civil de la Policía Nacional, los soldados voluntarios y profesionales a quienes se reconozca el pago de las prestaciones sociales, los servidores públicos, vale decir, personal civil de las entidades descentralizadas vinculadas al Ministerio de Defensa o a la Policía Nacional cuando soliciten su afiliación.

Se actualiza el subsidio de vivienda que equivale al 3% del valor anual de la nómina del personal vinculado al ministerio de Defensa Nacional.

Trae el proyecto una propuesta, en su artículo 5°, que es de elemental justicia para los miembros de la fuerza pública muertos o discapacitados en combate que hayan perdido el 50% o más de su capacidad laboral debiendo el gobierno nacional establecer programas especiales de subsidio para estos servidores del Estado e igualmente para las familias de los fallecidos, respetando el orden hereditario.

Considero, sin embargo, que es preciso modificar el nombre de la Caja a Caja Promotora de Vivienda de la Fuerza Pública porque actualmente las denominadas en la Constitución Fuerzas Militares están integradas por el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada y la Policía Nacional es una organización civil armada que integra la Fuerza Pública de la Nación en armonía con los artículos 216 y 218 de la Constitución.

Por lo anterior presento la siguiente

#### Proposición

Dese segundo debate al proyecto al Proyecto de ley número 128 de 2001, Senado, por la cual se dinamiza la vivienda de interés social especialmente a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

Bogotá, D. C., 28 de abril de 2003.

Bernardo Alejandro Guerra Hoyos,  
Senador Ponente.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 128 DEL 2001

Modifíquese el artículo 1° del proyecto en cuanto al nombre de la Caja Promotora de Vivienda Militar, la cual pasará a denominarse “Caja Promotora de Vivienda de la Fuerza Pública”.

Bernardo Alejandro Guerra Hoyos,  
Senador Ponente.

#### COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los cinco (5) días del mes de mayo del año dos mil tres (2003).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

Dieb Maloof Cuse.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN EL SENADO, CUARTO EN EL CONGRESO, AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2002 SENADO, 167 DE 2001 CAMARA

por la cual la Nación se asocia a los 150 años de fundación del municipio de Girardot, departamento de Cundinamarca.

Bogotá, D. C., 29 de abril de 2003

Doctor

LUIS ALFREDO RAMOS

Presidente

Senado de la República

Respetado doctor:

Dentro de la oportunidad legal prevista en el Reglamento del Congreso, presento la ponencia para segundo debate en el Senado, cuarto en el Congreso, al Proyecto de ley número 153 de 2002 Senado, 167 de 2001 Cámara, por la cual la Nación se asocia a los 150 años de fundación del municipio de Girardot, departamento de Cundinamarca.

Es pertinente precisar que, de acuerdo con lo previsto en la Ley 5ª de 1992, en su artículo 175 se prevé que al momento de presentar la ponencia para segundo debate, el congresista encargado de ello debe incluir todas las observaciones o recomendaciones que los miembros de la Comisión Constitucional Permanente realicen en torno al proyecto que se estudia.

Como puede comprobarse en las actas correspondientes de la Comisión Segunda, tenemos que en aquella ocasión no se efectuaron reparos en relación con la ponencia ni propuestas, rechazos o modificaciones que alterasen el articulado por nosotros propuestos.

En razón a lo anterior, nos permitimos entonces presentar ahora ante la plenaria del Senado de la República, las consideraciones que dimos a conocer en la Comisión en relación con el proyecto.

“El proyecto tuvo origen en la Cámara de Representantes, por iniciativa del doctor Gustavo Moreno Porras, quien lo radicó el 20 de noviembre de 2001.

La iniciativa encuentra fundamento en datos geográficos, históricos y etnográficos que consultan el poblamiento de la zona en la época precolombina. En efecto, en los antecedentes históricos de la propuesta se lee lo siguiente:

“La ciudad de Girardot, fue fundada el 9 de octubre de 1852 en tierras donadas por Ramón Bueno y José Triana, tierras que iban de la zanja de Chicalá a la quebrada del Coyal, entre la zona del río y el actual Camellón del Comercio.

Se cree que los primeros habitantes de Girardot en la época precolombina fueron los indios Panches, de familia lingüística Karib, guerreros de la familia Caribe. Los Panches organizaron su espacio territorial en forma de provincias, que eran divisiones territoriales y políticas dentro del mismo grupo étnico que casi siempre tomaba el nombre de un cacique. El lugar geográfico en el que nació el municipio es el mismo en el que hoy se erige, imponente y orgullosa, la pujante ciudad de Girardot, nombre que ostenta en homenaje bien merecido al insigne patriota Coronel ¿Atanasio Girardot Díaz? (sic), quien rindió heroicamente su vida en la memorable batalla del Bárbula el 30 de septiembre de 1813”.

No obstante, el proyecto no precisa si los 150 años de que trata, corresponden a la existencia del poblado como tal, o se refiere a la vida en calidad de municipio como entidad jurídica independiente.

No resulta extraño en los regímenes democráticos exaltar la trayectoria histórica de las comunidades, en tanto este hecho pueda promover el espíritu de pertenencia, el ánimo de sociabilidad y la compactación cultural y de valores de ellas. En este sentido, compartimos la celebración que se propone.

Sin embargo, no nos acompaña igual parecer cuando al interior del proyecto bajo examen se pretenden alcances distintos, de los cuales nos distanciamos, o se crean con base en él, expectativas que de su naturaleza no pueden desprenderse.

Es suficientemente claro que si este proyecto se convirtiera en ley de la República, sus efectos no conseguirían... “convertir a Girardot en polo de desarrollo e iniciando así su recuperación económica de áreas deprimidas por el descuido institucional, por lo que el autor del proyecto, preocupado por las condiciones de infraestructura, pretende encauzar algunos recursos, de la Nación para realizar las inversiones en aspectos sociales, culturales, de recuperación y mantenimiento del río Magdalena y su área de influencia, del patrimonio histórico y cultural de la ciudad y la red férrea y del medio ambiente entre otros, necesarias para que sea el punto de partida de un firme desarrollo de la comunidad girardoteña, y así mejorar la calidad y el nivel de vida, teniendo en cuenta lo establecido en el plan de desarrollo nacional a favor del municipio de Girardot”<sup>2</sup>.

Sobre esta clase de proyectos de ley, en ocasiones anteriores hemos señalado, y ahora lo reiteramos, que debe actuarse con mesura, racionalidad y, sobre todo, con transparencia frente a la colectividad, en este caso, del municipio de Girardot, no permitiendo que mediante leyes se puedan crear expectativas infundadas.

El proyecto no ordena partida alguna que deba incluirse en el presupuesto nacional, ni define de manera precisa a qué obras se orientará el mecanismo, limitándose a indicar las que se “incluyan” en el Plan Nacional de Desarrollo. Tampoco contiene una justificación sobre la razón de introducir en el ordenamiento jurídico una norma que preceptúe la cofinanciación, referida particularmente al municipio de Girardot.

Cuánto más si se tiene en cuenta que ya están autorizados estos procesos en la legislación colombiana, en especial en la Ley 60 de 1993, y en los decretos 2132 de 1992, artículos 26 - 27. Así las cosas, el proyecto trae implícita una repetición innecesaria, por no decir que inconducente y poco útil.

Desde otra perspectiva, si lo que se pretende es imponer a la nación, más específicamente al Gobierno, la obligación de establecer estos mecanismos destinados a procurar el deseable desarrollo económico y social del municipio de Girardot, el proyecto resulta abiertamente contrario a nuestra Constitución.

Sobre este asunto ha expresado la Corte Constitucional que si bien corresponde al Congreso la aprobación del gasto público, este es de iniciativa del Gobierno. Así lo entendió el legislador en la Ley 60 de 1993, artículo 5° que corresponde a la Nación “formular las políticas y objetivos de desarrollo” y “administrar fondos de cofinanciación”. Luego, no puede el Congreso aprobar una ley que sustraiga la iniciativa del gasto público al Gobierno, o que la condicione, imponiéndole procesos de cofinanciación, sin que esta resulte inexecutable. En efecto, la Corte en sentencia reciente ha expresado lo siguiente:

“4. En varias oportunidades anteriores la Corte ha tenido ocasión de referirse a las competencias legislativas para ordenar gasto público. Dichas competencias están reguladas en varios artículos de la Constitución Política, especialmente en los siguientes:

<sup>1</sup> Tomado de la publicación realizada en la *Gaceta del Congreso* número 413 de 2002.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

i) En el numeral 11 del artículo 150 según el cual corresponde al Congreso expedir las leyes mediante las cuales se establecen las rentas nacionales y se fijan los gastos de la administración;

ii) En el artículo 345 que literalmente dispone que no podrá hacerse **“ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”**;

iii) En el artículo 346 que indica que **“en la Ley de Apropriaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo”**.

Las anteriores disposiciones consagran el principio de legalidad del gasto público en la fase de su aprobación, que exige que sea el Congreso como órgano de representación política quien decreta y autorice los gastos del Estado, asunto que constituye un mecanismo de control político y presupuestal del órgano legislativo sobre el ejecutivo<sup>3</sup>.

Y agrega la alta Corporación Judicial lo siguiente:

“5. Con fundamento en las normas constitucionales reseñadas, puede decirse que es obvio que el Congreso sí tiene facultades constitucionales propias para decretar gasto público y para aprobarlo en el presupuesto nacional. No obstante, dichas facultades deben ser ejercidas respetando aquellas otras que las normas superiores reconocen en materia presupuestal al Gobierno Nacional.

Para empezar, el artículo 154 superior que determina quiénes tienen iniciativa para proponer proyectos de ley, afirma que **“sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes... que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas”**. En concordancia con lo anterior, el artículo 346 prescribe que el proyecto de ley anual de presupuesto es de iniciativa legislativa privilegiada, cuando al respecto literalmente señala: **“El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y la Ley de Apropriaciones, que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura.”** En idéntico sentido la disposición contenida en el artículo 351, indica que **“El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo”**<sup>4</sup>.

Es claro, que el proyecto es de iniciativa parlamentaria y no tuvo como se desprende del expediente, la aceptación por escrito por el Ministro de Hacienda.

Y concluye la Corte: **“De la preceptiva superior anterior se concluye que si bien el Congreso tiene competencia para decretar y autorizar gasto público, la iniciativa en la materia es del Gobierno Nacional”**.

La misma Corte afirmó, sobre las leyes de iniciativa congresual, que: **“Si su objetivo se contrae a decretar un gasto, resulta claro que la norma contiene una habilitación para que el gobierno lo pueda incluir en la ley de presupuesto. Sin embargo, si se trata de ordenar la inclusión de la partida respectiva en el presupuesto de gastos, la norma establecería un mandato u obligación en cabeza del gobierno, que a la luz de la Constitución Política sería inaceptable”**<sup>5</sup>.

Pues bien, se trata de leyes que no surten ningún efecto y que están sometidas en su cumplimiento a la discrecionalidad del gobierno en la elaboración del presupuesto. Este tipo de proyectos, inconstitucionales como se ha visto, deben ser descartados por el Congreso de la República pues este no puede tener por objeto la aprobación de leyes que no vayan a tener cumplimiento alguno. Pobre favor se haría con la conducta contraria, al Estado de Derecho. Una ley de tal naturaleza desfigura el valor de la norma y deteriora su condición de instrumento civilizador, para convertirse en sembradora de ilusiones o peor aún, de frustraciones.

De conformidad con las anteriores consideraciones, será necesario desestimar el artículo 2º del proyecto.

Este artículo contiene una autorización a la Nación, al departamento de Cundinamarca y al municipio de Girardot a participar mediante el sistema de cofinanciación, en la financiación y ejecución de programas establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo a favor del municipio de Girardot, lo cual resulta inconstitucional en tanto limita la iniciativa del Gobierno, toda vez que esa modalidad del gasto público es exclusiva del titular del Poder Ejecutivo y en todo caso, dentro del marco del presupuesto nacional.

En tal sentido, la interpretación constitucional al respecto ilustra:

**“Esta doctrina constitucional ha sido decantada partiendo del análisis del principio de legalidad del gasto público que supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable”**.

Al respecto del manejo de ese mecanismo ha dicho la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones<sup>6</sup>, que es un instrumento del gasto público compatible con la Constitución Política, siempre y cuando en su utilización se respeten las normas superiores, la iniciativa en el gasto público y el régimen presupuestal.

Sobre el particular, ha sido clara la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

**“Pero según la jurisprudencia de esta Corporación no basta que la iniciativa legislativa de gasto público esté dirigida a cofinanciar determinada obra de desarrollo municipal, porque dado el carácter complementario de este mecanismo su aplicación está condicionada a la concurrencia de recursos que aporten las entidades territoriales (Decreto 2132 de 1992) y al cumplimiento de los requisitos señalados en la Ley Orgánica del Presupuesto Nacional, compilada en el Decreto 111 de 1996, cuyos artículos 68 y 69 disponen que sólo se pueden apropiar recursos de cofinanciación para proyectos específicos debidamente registrados en el Banco Nacional de programas y proyectos y evaluados y aprobados por los organismos cofinanciadores o por los mecanismos regionales previstos en el sistema de cofinanciación.**

**De modo que la apropiación de recursos para estos fines no se materializa como una transferencia en favor de la entidad territorial cofinanciada, sino que debe hacerse en favor de los Fondos de Cofinanciación que forman parte del sistema nacional de cofinanciación y teniendo en cuenta la naturaleza de las actividades que serán objeto de cofinanciación debidamente clasificadas por programas. (Decreto 2132 de 1992, artículo 26-7).**

**Finalmente, en lo que concierne a la posibilidad de aprobar iniciativas de gasto público orientadas a cofinanciar proyectos y programas de los entes territoriales, en particular gastos en los municipios, la Corte ha expresado que el proyecto correspondiente debe cumplir con todas las exigencias señaladas en la Constitución para que se convierta en Ley de la República, especialmente que la medida aprobada comporte una autorización al Ejecutivo para incluir en el presupuesto las partidas correspondientes y que tal determinación cuente con la iniciativa o anuencia del Gobierno en la forma como lo preceptúa el inciso segundo del canon 154 de la Carta Política, en concordancia con el artículo 150-9 ibídem. De lo contrario, la correspondiente iniciativa estará viciada de inconstitucionalidad”**<sup>7</sup>.

Visto lo anterior, no queda duda de la trasgresión a la Constitución en la que se incurriría con la aprobación del artículo 2º del proyecto, puesto que la propuesta que incorpora, no cumple con las exigencias constitucionales en la materia.

En relación con los artículos restantes del proyecto, tenemos que son una especie de ley de honores, no motivada en una persona, como es lo usual, sino de una entidad territorial. Se destaca que puede llegar a sus habitantes y conmoverlos en torno a una identidad, una tradición y un modo de ser colectivo.

Así las cosas, presentamos el siguiente pliego de modificaciones, donde se ajusta el título del proyecto de ley que actualmente dice **“por el cual...”**, alterándose hacia la expresión **“por la cual...”** habida cuenta que el texto se dirige a ser una ley de la república, más que un proyecto.

También se incluye un ajuste en la redacción del encabezado del otrora artículo 3º, ahora 2º, en su parte inicial”.

Hasta este lugar, el texto de la ponencia que fue aprobada por la Comisión Segunda del Senado y que, en esta oportunidad, se pone en conocimiento de todos los senadores, en la Plenaria.

<sup>3</sup> Sentencia C-1249 de noviembre 28 de 2001, M.P. Doctor Marco Gerardo Monroy Cabra. La Sentencia citada al interior de esta decisión es la C-685 de 1996, M.P. doctor Alejandro Martínez Caballero.

<sup>4</sup> Ibídem.

<sup>5</sup> Ibídem.

<sup>6</sup> Sentencia C-360 de agosto 14 de 1996, M.P. doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>7</sup> Sentencia 859 de agosto 15 de 2001, M.P. Doctora Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>8</sup> Sentencias C-197 de 2001, C-685 de 1996, C-539 de 1997 y C-859 de 2001, entre otras.

<sup>9</sup> Sentencia 859 de agosto 15 de 2001, M.P. Doctora Clara Inés Vargas Hernández.

El articulado se presenta a consideración de la Corporación sin pliego de modificaciones, puesto que de ese modo fue aprobado por la Comisión.

En conclusión presento a la plenaria el articulado aprobado en la Comisión Segunda de Senado y la proposición de debate:

**PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2002 SENADO, 167 DE 2001 CAMARA**

*por la cual la Nación se asocia a los 150 Años de fundación del municipio de Girardot, departamento de Cundinamarca.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración de los ciento cincuenta (150) años de fundación del municipio de Girardot, departamento de Cundinamarca, que se cumplen el 9 de octubre de 2002.

Artículo 2°. Por este medio, exalta el empuje y tesón de sus gentes por lograr el desarrollo económico y social de la ciudad y reconocimiento a su valioso aporte al progreso e integración de la comunidad cundinamarquesa.

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

**Proposición**

Con fundamento en lo expuesto, propongo a la plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley número 153 de 2002 Senado, 167 de 2001 Cámara de acuerdo a lo aprobado en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República.

Atentamente,

*Alexandra Moreno Piraquive,*  
Senadora de la República.

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 2001 CAMARA, 158 DE 2002 SENADO**

*por la cual se dictan normas para el fomento de la actividad cinematográfica en Colombia.*

Bogotá, D. C., 28 de abril de 2003

Doctores:

LUIS ALFREDO RAMOS BOTERO

Presidente del honorable Senado de la República

OSWALDO DARIO MARTINEZ BETANCOURT

Primer Vicepresidente del honorable Senado de la República

SAMUEL MORENO ROJAS

Segundo Vicepresidente del honorable Senado de la República

EMILIO OTERO DAJUD

Secretario General del honorable Senado de la República

Honorables:

Senadores de la República de Colombia.

Atendiendo la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República, para rendir ponencia en el segundo debate al Proyecto de ley número 141 de 2001 Cámara 158 de 2002 Senado, *por la cual se dictan normas para el fomento de la actividad cinematográfica en Colombia*, los suscritos senadores, de conformidad con la Ley 5ª de 1992, nos permitimos dar cumplimiento a tan honorable encargo, en la siguiente forma:

**Antecedentes**

Este proyecto de ley es de iniciativa gubernamental, fue presentado por los ministros de Cultura y Hacienda el 1º de noviembre de 2001, aprobándose el texto original de la iniciativa por la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes sin incluirle modificación alguna.

Luego de dilatarse el trámite debido a que el representante ponente dejó de pertenecer a la corporación, finalmente el texto original de la iniciativa fue aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes el pasado 4 de diciembre de 2002, con una sola modificación, consistente en consagrar, como único medio jurídico idóneo para dejar sin vigencia el tributo, la expresa derogatoria del impuesto sobre el espectáculo público atinente a la actividad cinematográfica, sin la cual pierde sentido este proyecto de ley.

El pasado 2 de abril de 2003, esta iniciativa de ley fue aprobada en primer debate realizado en la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, acogiéndose la mayoría de las modificaciones propuestas por los suscritos ponentes, cuyo contenido más adelante se explicará.

El presente proyecto está respaldado por un estudio adelantado por Fedesarrollo sobre el impacto económico del sector de la cinematografía en la economía nacional, cuyos resultados más importantes se encuentran en la exposición de motivos de la iniciativa.

También lo respaldan el consenso logrado entre los gremios afectados por las medidas legislativas planteadas y recomendaciones del Conpes.

**Consideraciones**

Como ya se ha planteado y reiterado en el trámite de esta iniciativa legislativa en el Congreso de la República, la actividad cinematográfica constituye una actividad cultural generadora de memoria comprensiva del pasado y propiciadora inigualable de la difusión de la identidad nacional a través de imágenes que se transmiten sin frontera, a la vez que una industria de alta potencialidad económica cuando alcanza la necesaria inversión de recursos y un mercado no sólo doméstico sino internacional.

Según cifras suministradas por las autoridades e instituciones especializadas en esta materia, Colombia produjo en el año 2001 un total de 4 largometrajes y un mayor número de cortometrajes, que siendo reducido es indeterminable debido al notorio descuido en que se encuentra la producción cinematográfica en este nivel.

Entre tanto, sin referencia a casos como el de los Estados Unidos que desborda cualquier referencia comparativa, durante el año 2001 países como Francia, con una producción de 164 largometrajes, España con 55, México con 39, Argentina con 40 y Brasil con 35 difundieron por el mundo su producción y alcanzaron importantes cifras de ingreso por los conceptos que se agregan económicamente en la realización, distribución y consumo de ese elevado número de películas. Para lograrlo se contó con un decidido apoyo estatal que en cada caso financia cerca del 50% del costo de producción de las obras cinematográficas a través de aportes directos e impuestos a la boleta de cine que son destinados y reinvertidos en la industria del cine.

Los mercados externos de esas obras lograron en el mismo año cifras importantes de 82.928.678 de asistentes en la Unión Europea, 28.352.428 de asistentes en el caso francés y 1.128.257 espectadores sobre cuatro películas mexicanas que fueron distribuidas en la Unión Europea en el mismo período.

Las autoridades culturales y los agentes de la industria reconocen la imposibilidad de una realización cinematográfica tal o de mercados de esa magnitud sin un conjunto de incentivos económicos que históricamente han venido estableciéndose a través de leyes de impulso a la cinematografía.

Esta iniciativa gubernamental originada en la concertación lograda a lo largo de cerca de dos años en los más importantes sectores representativos de la realización, la producción, la exhibición y la distribución de productos cinematográficos en Colombia y objeto de un profundo estudio de impacto económico por parte de Fedesarrollo, constituye sin duda una histórica propuesta de incentivo y promoción de la industria cinematográfica en Colombia, como respuesta a las dificultades estructurales que la realización y la producción cinematográfica encuentran en contextos de dificultad económica, como sucede en el caso colombiano, que afectan directamente las posibilidades de inversión en esta clase de actividad y disminuyen el consumo de los productos audiovisuales finales en el mercado de la exhibición de cine.

Los estudios adelantados por las entidades económicas especializadas, han demostrado como antecedente de esta iniciativa, una gran precariedad y riesgo en las condiciones de la realización y la producción cinematográfica, y a la vez la perspectiva de eventuales importantes aportes de esa industria cultural a la economía nacional bajo supuestos de crecimiento de la producción nacional, de expansión de mercados de consumo internacionales para dicha producción y de ingreso de capitales extranjeros con destino a la creación cinematográfica.

Lo aquí expresado corresponde a situaciones ya mencionadas en el trámite del proyecto y no de otra manera puede serlo, pues se trata de argumentos sólidos, comprobables y diagnosticados históricamente que hacen procedente la aprobación de esta invaluable iniciativa.

Frente a las dificultades estructurales de la cinematografía nacional, el proyecto sometido ahora a la consideración de la plenaria del honorable Senado de la República de Colombia, se centra en la creación de una contribución y fondo parafiscales que permitan la destinación de recursos generados por los agentes participantes de la industria cinematográfica (productores, distribuidores y exhibidores) hacia la misma actividad, lo que es posible a partir de la sustitución del gravamen que pesa desde el año 1932 sobre la boleta de cine, con lo cual los recursos que podrían arbitrarse a esta importante industria cultural no suponen en ningún caso un aumento en el valor de la boleta de cine, es decir, no comportan afectación del valor de consumo final para el usuario, sino que afectan los ingresos de los sujetos pasivos de la contribución.

Los recursos del fondo parafiscal se canalizarán hacia estímulos directos, convocatorias cinematográficas, otorgamiento de garantías, créditos, y, en

general, al conjunto de incentivos definidos en la Ley General de Cultura para la actividad cinematográfica nacional, incluidos largometrajes y cortometrajes, los que lamentablemente hasta ahora no cuentan con la apropiación suficiente en el Presupuesto Nacional.

De manera afortunada, a efectos de evitar experiencias fallidas como la de Focine, se establece que en ningún caso el administrador del fondo parafiscal actuará como coproductor de películas.

Un 70% al menos de los recursos que se generen por esta contribución se dirigirán a la actividad de la realización y la producción de largometrajes y cortometrajes colombianos y el 30% restante para las actividades de distribución y exhibición en mercados internacionales y nacionales, así como para la administración del fondo parafiscal que se crea.

Bajo la responsabilidad administrativa del Gobierno Nacional, se propone igualmente, para quienes realicen donaciones o inversiones en proyectos cinematográficos aprobados por el Ministerio de Cultura, la posibilidad de deducir del impuesto de renta el 125% del monto invertido o donado, lo cual constituye un estímulo a la inversión e iniciativa privada, indispensables y reconocidas en el mundo como las únicas formas de financiar esta riesgosa inversión industrial.

Dadas las circunstancias actuales de la cinematografía nacional y ante las contundentes propuestas de fomento contenidas en este proyecto de ley, es forzoso concluir la conveniencia e inaplazable necesidad de adoptar las medidas legislativas aquí planteadas, incluyendo una sola modificación que se deriva de la voluntad política de la mayoría de los miembros de la Comisión Sexta del Senado de la República que se explicará con el informe del primer debate y en el pliego modificatorio.

#### **Primer debate en la Comisión Constitucional Permanente del honorable Senado de la República**

El pasado miércoles 2 de abril de 2003 se abordó el estudio del presente proyecto de ley en la Comisión Sexta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, ejerciendo como Senadores Ponentes los suscritos Leonor Serrano de Camargo y Vicente Blel Saad.

El informe de ponencia favorable fue aprobado por la Comisión Sexta ante la evidente conveniencia y bondad del proyecto para el sector de la cinematografía nacional, y ante la necesidad de adoptar las medidas legislativas que se plantean.

Luego de adoptar las modificaciones propuestas que sin variar el sentido de las proposiciones jurídicas se circunscribían a mejorar la redacción, brindando claridad para la interpretación del último inciso del artículo 9º, el numeral 4 del artículo 11, el último inciso del artículo 14, el primer inciso del artículo 15, numeral 1 del artículo 20 y el numeral 1 del artículo 21; el debate se centró en el análisis de cada una de las cuatro modificaciones sustanciales propuestas a los artículos 3º, 10, 11 y 16, aprobándose tres de ellas.

Las modificaciones sustanciales básicamente precisaron las medidas legislativas, incluyendo expresamente la protección a la producción de cortometrajes nacionales con el ánimo de garantizar inversión en la formación teórico-práctica del capital humano necesario para la evolución hacia la verdadera industria cinematográfica nacional. Para este fin se definió al cortometraje en el artículo 3º y se estableció claramente en el artículo 11 la participación de la producción del cortometraje en los recursos del Fondo Parafiscal que se crea mediante el presente proyecto de ley, esta última modificación se acogió conforme a proposición presentada por el senador Samuel Moreno Rojas.

Las intervenciones de los senadores miembros de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República, reiteraron la importancia del cortometraje en el desarrollo democrático del arte del cine y de la actividad industrial que de él se deriva, por ello aprobaron las modificaciones que lo incluían expresamente dentro del articulado del proyecto.

La modificación propuesta al artículo 10 aclaró que la Contraloría General de la Nación, ejercerá control fiscal sobre el Fondo Parafiscal que se crea. Esta modificación se aprobó sin mayor controversia.

La modificación al artículo 16 que pretendía fijar mayores límites al beneficio tributario que se concede a los contribuyentes del impuesto a la renta por la donación o inversión en proyectos de cinematografía nacional, no fue aprobada.

La comisión acogió la recomendación que realizó en su intervención la Ministra de Cultura, María Consuelo Araújo Castro, de no establecer el límite propuesto, para que el beneficio en mención sea atractivo al contribuyente y por ende competitivo con otros beneficios tributarios que no tienen el límite del Estatuto Tributario que se pretendía imponer y que se derivan de las donaciones a las Instituciones de Educación Superior y a los programas de investigación en innovaciones de ciencia y tecnología.

De esta manera la Comisión Sexta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República acogió las modificaciones que ya se explicaron, imprimiéndole al proyecto una mejoría técnica en la redacción y una cercanía de las medidas legislativas a los ciudadanos que vienen haciendo esfuerzos para hacer del cine colombiano una expresión de arte inigualable con perspectivas industriales, que este proyecto convertido en ley facilitará.

De conformidad a todo lo anteriormente expuesto y ante la conveniencia y utilidad del proyecto para el sector cinematográfico en nuestro país, nos permitimos solicitar a los Honorables Senadoras y Senadores de la República de Colombia que aprueben la siguiente:

#### **Proposición**

Désele segundo debate favorable al Proyecto de ley número 141 de 2001 Cámara, 158 de 2002 Senado, *por la cual se dictan normas para el fomento de la actividad cinematográfica en Colombia*, con la modificación propuesta en el pliego adjunto.

*Leonor Serrano de Camargo, Vicente Blel Saad, Senadores.*

#### **PLIEGO DE MODIFICACIONES AL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 2001 CAMARA, 158 DE 2002 SENADO por la cual se dictan normas para el fomento de la actividad cinematográfica en Colombia.**

Los suscritos Senadores proponemos una sola modificación al articulado del proyecto, en atención a que las medidas normativas aprobadas permitirán el direccionamiento de recursos hacia la actividad cinematográfica, tal y como se concibió en la exposición de motivos de esta iniciativa de ley, y a que en la realización del primer debate realizado en la Comisión Sexta del Senado de la República, los miembros de misma manifestaron su voluntad política de hacer que el cortometraje goce de todos los beneficios que se derivan del proyecto de ley, incluyendo su definición y la expresa participación en los recursos del Fondo Parafiscal.

Para ser consecuentes con las modificaciones aprobadas descritas y bajo la premisa de la responsabilidad administrativa del Ministerio de Cultura, proponemos que la producción del cortometraje colombiano tenga la posibilidad de ser destinatario de parte de esos recursos que se destinarán al sector del cine gracias al beneficio tributario que se crea, incluyéndolo dentro del texto del Artículo 16 en la siguiente forma:

*Artículo 16. Beneficios tributarios a la donación o inversión en producción cinematográfica. Los contribuyentes del impuesto a la renta que realicen inversiones o hagan donaciones a proyectos cinematográficos de producción o coproducción colombianas de largometraje o cortometraje aprobados por el Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Cinematografía, tendrán derecho a deducir de su renta por el período gravable en que se realice la inversión o donación e independientemente de su actividad productora de la renta, el ciento veinticinco por ciento (125%) del valor real invertido o donado.*

*Para tener acceso a la deducción prevista en este artículo deberán expedirse por el Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Cinematografía certificaciones de la inversión o donación denominados, según el caso, Certificados de Inversión Cinematográfica o Certificados de Donación Cinematográfica.*

*Las inversiones o donaciones aceptables para efectos de lo previsto en este artículo deberán realizarse exclusivamente en dinero.*

*El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones, términos y requisitos para gozar de este beneficio, el cual en ningún caso será otorgado a cine publicitario o telenovelas, así como las características de los certificados de inversión o donación cinematográfica que expida el Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Cinematografía.*

*Leonor Serrano de Camargo, Vicente Blel Saad, Senadores.*

#### **TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 2001 CAMARA, 158 DE 2002 SENADO**

*por la cual se dictan normas para el fomento de la actividad cinematográfica en Colombia.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

**CAPITULO I**

#### **Objetivos, competencias especiales y definiciones**

Artículo 1º. *Objetivo.* En armonía con las medidas, principios, propósitos y conceptos previstos en la Ley 397 de 1997, mediante la presente ley se

procura afianzar el objetivo de propiciar un desarrollo progresivo, armónico y equitativo de cinematografía nacional y, en general, promover la actividad cinematográfica en Colombia.

Para la concreción de esta finalidad se adoptan medidas de fomento tendientes a posibilitar escenarios de retorno productivo entre los sectores integrantes de la industria de las imágenes en movimiento hacia su común actividad, a estimular la inversión en el ámbito productivo de los bienes y servicios comprendidos en esta industria cultural, a facilitar la gestión cinematográfica en su conjunto y a convocar condiciones de participación, competitividad y protección para la cinematografía nacional.

Por su carácter asociado directo al patrimonio cultural de la Nación y a la formación de identidad colectiva, la actividad cinematográfica es de interés social. Como tal es objeto de especial protección y contribuirá a su propio desarrollo industrial y artístico y a la protección cultural de la Nación.

**Artículo 2°. Conceptos.** El concepto de industria cinematográfica designa los momentos y actividades de producción de bienes y servicios en esta órbita audiovisual, en especial los de producción, distribución o comercialización y exhibición. Por su parte, el concepto de cinematografía nacional comprende para efectos de esta ley el conjunto de acciones públicas y privadas que se interrelacionan para gestar el desarrollo artístico e industrial de la creación y producción audiovisual y de cine nacionales y arraigar esta producción en el querer nacional, a la vez apoyando su mayor realización, conservándolas, preservándolas y divulgándolas.

El término actividad cinematográfica en Colombia comprende en general los dos conceptos anteriores.

Son aplicables dentro de estos conceptos generales las definiciones y principios dispuestos en la Ley 397 de 1997, relativos a la definición de empresas cinematográficas colombianas, obra audiovisual, destinación de recursos, porcentajes de participación en producciones o coproducciones colombianas de largometraje y demás disposiciones en materia de imágenes en movimiento, obras audiovisuales, industria y cinematografía nacionales, previstas en aquella.

La producción y coproducción de obras cinematográficas colombianas puede ser desarrollada por personas naturales o jurídicas. Los proyectos de producción y coproducción cinematográfica podrán titularizarse.

**Artículo 3°. Definiciones.** Para efectos de lo previsto en esta ley, en la Ley 397 de 1997 y en las normas relativas a la actividad cinematográfica se entiende por:

1. Sala de cine o sala de exhibición. Local abierto al público, dotado de una pantalla de proyección que mediante el pago de un precio o cualquier otra modalidad de negociación, confiere el derecho de ingreso a la proyección de películas en cualquier soporte.

2. Exhibidor. Quien tiene a su cargo la explotación de una sala de cine o sala de exhibición, como propietario, arrendatario, concesionario o bajo cualquier otra forma que le confiera tal derecho.

3. Distribuidor. Quien se dedica a la comercialización de derechos de exhibición de obras cinematográficas en cualquier medio o soporte.

4. Agentes o sectores de la industria cinematográfica. Productores, distribuidores, exhibidores o cualquier otra persona que realice acciones similares o correlacionadas directamente con esta industria cultural.

Los términos utilizados en esta ley serán entendidos en su sentido expresado o, en caso de duda, en el sentido de aceptación internacional de acuerdo con las previsiones incluidas en tratados que en materia cinematográfica se encuentren en vigor para el país, o en el sentido comúnmente incorporado a las legislaciones de países firmantes de tales acuerdos internacionales.

Las obras realizadas bajo los regímenes de producción o de coproducción dispuestos en la ley, en normas vigentes y en tratados internacionales en vigor para el país, son consideradas obras cinematográficas colombianas.

Para efectos de esta ley, los términos obra cinematográfica o película cinematográfica se entienden análogos. Los cortometrajes son obras cinematográficas cuya duración mínima es de 7 (siete) minutos, según los estándares internacionales.

**Artículo 4°. Competencias.** El Estado a través de las instancias designadas en la Ley 397 de 1997 promoverá en congruencia con las normas vigentes, todas las medidas que estén a su alcance para el logro de los propósitos nacionales señalados en el artículo primero en torno a la actividad cinematográfica en Colombia.

En concordancia con las disposiciones de la Ley 397 de 1997, de esta ley y demás normas aplicables, compete al Ministerio de Cultura como organismo rector a través de la Dirección de Cinematografía:

1. Trazar las políticas y adoptar decisiones para el desarrollo cultural, artístico, industrial y comercial de la cinematografía nacional, así como para su conservación, preservación y divulgación.

2. Promover y velar por condiciones de participación y competitividad para la obra cinematográfica colombiana y dictar normas sobre porcentajes de participación nacionales en obras cinematográficas colombianas, cuando éstos no se encuentren previstos en la ley.

3. Otorgar los estímulos e incentivos previstos en la Ley 397 y vigilar el adecuado funcionamiento del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico.

4. Proteger y ampliar los espacios dedicados a la exhibición audiovisual y clasificar las salas de exhibición cinematográfica en cuanto en este último caso así lo estime necesario. Esta clasificación tendrá en cuenta elementos relativos a la modalidad y calidad de la proyección, características físicas, precios y clase de películas que exhiban. Es obligación de los exhibidores anunciar públicamente, según lo disponga el Ministerio de Cultura, la clasificación de la sala y mantener la clasificación asignada, salvo modificación, en las condiciones de aquella.

5. Velar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias relacionadas con la actividad cinematográfica en Colombia, así como con la adecuada explotación y prestación de servicios cinematográficos.

6. Mantener, para efectos del adecuado seguimiento y control a la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico y ejecución de los recursos del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico y para el cumplimiento de las políticas públicas a su cargo, un Sistema de Información y Registro Cinematográfico, que se denominará SIREC sobre agentes o sectores participantes de la actividad cinematográfica en Colombia, y, en general, de comercialización de obras en los diferentes medios o soportes, niveles de asistencia a las salas de exhibición. Es obligación de los agentes participantes de la actividad cinematográfica suministrar la información que el Ministerio de Cultura requiera para efectos de la conformación y mantenimiento del SIREC, la cual tendrá carácter reservado y podrá considerarse sólo en relación con los cometidos generales de las normas sobre la materia. Para efectos del sistema de información el Ministerio podrá establecer registros obligatorios de agentes del sector, de boletería, modalidades de taquilla y sistemas de inspección que sean necesarios. Ninguna sala o sitio de exhibición pública de obras cinematográficas podrá funcionar en el territorio nacional sin su previo registro ante el Ministerio de Cultura, el cual será posterior a la tramitación de los permisos y licencias requeridos ante las demás instancias públicas competentes. Igualmente deberá efectuarse el registro de cierre de salas Los registros efectuados con anterioridad a esta ley tendrán validez.

7. Imponer o promover, según el caso, las sanciones y multas a los agentes de la actividad cinematográfica de acuerdo con los parámetros definidos en esta ley.

Los derechos a cargo de los agentes o sectores participantes de la industria cinematográfica por concepto de registros y clasificaciones serán fijados por el Ministerio de Cultura teniendo en cuenta los costos administrativos necesarios para el mantenimiento del SIREC, sin que éstos por cada registro o clasificación de que se trate puedan superar un salario mínimo legal vigente.

## CAPITULO II

### Contribución Parafiscal para el Desarrollo Cinematográfico; Fondo para el Desarrollo Cinematográfico

**Artículo 5°. Cuota para desarrollo cinematográfico.** Para apoyar los objetivos trazados en esta ley y en la Ley 397 de 1997, créase una contribución parafiscal, denominada Cuota para el Desarrollo Cinematográfico, a cargo de los exhibidores cinematográficos, los distribuidores que realicen la actividad de comercialización de derechos de exhibición de películas cinematográficas para salas de cine o salas de exhibición establecidas en territorio nacional y los productores de largometrajes colombianos, la cual se liquidará así:

1. Para los exhibidores: Un 8.5% a cargo de los exhibidores cinematográficos, sobre el monto neto de sus ingresos obtenidos por la venta o negociación de derechos de ingreso a la exhibición cinematográfica en salas de cine o sala de exhibición, cualquiera sea la forma que éstos adopten. Este ingreso neto se tomará una vez descontado el porcentaje de ingresos que corresponda al distribuidor y al productor, según el caso.

2. Un 8.5% a cargo de los distribuidores o de quienes realicen la actividad de comercialización de derechos de exhibición de películas cinematográficas no colombianas para salas de cine establecidas en el territorio nacional, sobre el monto neto de sus ingresos obtenidos por la venta o negociación de tales derechos bajo cualquier modalidad.

3. Un 5% a cargo de los productores de largometrajes colombianos sobre los ingresos netos que les correspondan, cualquiera sea la forma o denominación que adopte dicho ingreso, por la exhibición de la película cinematográfica en salas de exhibición en el territorio nacional. En ningún caso la Cuota prevista en este numeral podrá calcularse sobre un valor inferior al treinta por ciento (30%) de los ingresos en taquilla que genere la película por la exhibición en salas de cine en Colombia. No se causará la Cuota sobre los ingresos que correspondan al productor por la venta o negociación de derechos de exhibición que se realice con exclusividad para medios de proyección fuera del territorio nacional o, también con exclusividad, para medios de proyección en el territorio nacional diferentes de las salas de exhibición.

Parágrafo 1°. La exhibición de obras colombianas de largometraje en salas de cine o salas de exhibición no causa la Cuota a cargo del exhibidor ni del distribuidor.

Parágrafo 2°. Los ingresos de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico prevista en esta ley no hacen parte del presupuesto general de la Nación.

Artículo 6°. *Retención de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico.* La retención de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico se efectuará así:

1. Monto a cargo de distribuidores o de quienes realicen la actividad de comercialización de obras no colombianas. La retención de la contribución a cargo de quienes realicen estas actividades será efectuada por el exhibidor al momento del pago o abono en cuenta por la venta o negociación por cualquier medio de boletas o derechos de ingreso a la película cinematográfica en salas de exhibición, cuando la negociación se haya realizado sobre los ingresos por taquilla o análogos. En eventos de negociación diferentes se realizará la retención por quien esté obligado al pago, por cada pago o abono en cuenta que se haga al distribuidor o a quien realice la actividad de comercialización.

2. Monto a cargo de productores de obras colombianas. La retención de la contribución a cargo de los productores de obras colombianas se efectuará por los exhibidores o por quienes deban realizar pagos o compensaciones al productor bajo cualquier otra forma de negociación de derechos por la película, sobre cada pago o abono en cuenta.

Cuando los sujetos pasivos de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico presenten saldos a su favor, tales saldos podrán ser imputados a cualquiera de las declaraciones siguientes, hasta agotarlos, o pueden ser materia de devolución dentro del mes siguiente a la fecha de presentación de la solicitud de devolución, si hubiere lugar a ella.

Parágrafo. La retención en la fuente prevista en este artículo, se efectuará en el momento de cada pago o abono en cuenta, lo que ocurra primero.

Artículo 7°. *Periodos de declaración y pago.* El período de la declaración y pago de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico es mensual. El Gobierno Nacional reglamentará los plazos y lugares para la presentación y pago, así como los mecanismos para devoluciones o compensaciones de los saldos a favor.

Para tal efecto, los responsables de la Cuota deberán presentar una declaración mensual que involucre la Cuota a su cargo y las retenciones que han debido practicar, cuando haya lugar a ello.

Si no se practican las retenciones previstas en los artículos anteriores, no se presentan las declaraciones, no se efectúan los pagos, o las declaraciones incurren en inexactitudes, se aplicarán las sanciones previstas en el Estatuto Tributario y los procedimientos de imposición de sanciones y discusión allí establecidos. Sin perjuicio del carácter parafiscal de la contribución creada en esta ley, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, tendrá competencia para efectuar la fiscalización, los procesos de determinación y aplicación de sanciones dispuestos en este artículo y la resolución de los recursos e impugnaciones a dichos actos, así como para el cobro coactivo de la Cuota, intereses y sanciones aplicando el procedimiento previsto en el Estatuto Tributario.

Para el efecto previsto en el inciso anterior la DIAN celebrará convenio con el administrador del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico.

Las sumas recaudadas por la DIAN por concepto de la Cuota, intereses, sanciones y demás originados en la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico deberán ser transferidos a través de la Tesorería General de la Nación, dentro del mes siguiente a su recaudo, al Fondo para el Desarrollo Cinematográfico creado en esta ley.

Artículo 8°. *Revisión de la información.* Además de las obligaciones de suministro de información señalada en esta ley con destino al SIREC, y bajo reserva legal, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o, de ser el caso, el auditor o quien haga sus veces de la entidad que administre el Fondo creado en esta ley, podrán efectuar visitas de inspección a los libros de

contabilidad de los sujetos pasivos y agentes de retención de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico, exclusivamente para los efectos relacionados con la Cuota.

Artículo 9°. *Administración de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico.* Los recursos de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico y los que en esta ley se señalan ingresarán a una cuenta especial denominada Fondo para el Desarrollo Cinematográfico, la cual será administrada y manejada mediante contrato que celebre el Ministerio de Cultura con el Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica creado de conformidad con el artículo 46 de la Ley 397 de 1997. El respectivo contrato estatal celebrado en forma directa dispondrá lo relativo a la definición de las actividades, proyectos, metodologías de elegibilidad, montos y porcentajes que pueden destinarse a cada área de la actividad cinematográfica.

En el evento de inexistencia del Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica, el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico será administrado por la entidad mixta o privada representativa de los diversos sectores de la industria cinematográfica o pública de carácter financiero o fiduciario, que mediante decreto designe el Gobierno Nacional en forma directa, la cual cumplirá las mismas actividades previstas en esta ley para el mencionado Fondo Mixto. El Ministerio de Cultura celebrará con el designado el respectivo contrato, el cual deberá cumplir con los mismos requisitos señalados en el inciso anterior.

Artículo 10. *Fondo para el Desarrollo Cinematográfico.* Créase el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico, como una cuenta especial sin personería jurídica administrada por el Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica de conformidad con lo previsto en el artículo anterior, cuyos recursos estarán constituidos por:

1. El producto de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico, incluidos los rendimientos financieros que produzca.
2. Los recursos derivados de las operaciones que se realicen con los recursos del Fondo.
3. El producto de la venta o liquidación de sus inversiones.
4. Las donaciones, transferencias y aportes en dinero que reciba.
5. Aportes provenientes de cooperación internacional.
6. Las sanciones e intereses que en virtud del convenio celebrado con el administrador del Fondo, imponga la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por incumplimiento de los deberes de retención, declaración y pago de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico.
7. Los recursos que se le asignen en el presupuesto nacional.

Los recursos del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico serán ejecutados de conformidad con las normas del derecho privado y de contratación entre particulares y se manejarán separadamente de los demás recursos del Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica.

De conformidad con el artículo 267 de la Constitución Política, la Contraloría General de la República ejercerá control fiscal sobre los recursos del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico. En el ámbito de su competencia, el Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Cinematografía, y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales ejercerán vigilancia.

Artículo 11. *Destinación de los recursos del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico.* Los recursos del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico se ejecutarán con destino a:

1. Concesión de estímulos e incentivos iguales a los previstos en los artículos 41 y 45 de la Ley 397 de 1997, incluidos subsidios de recuperación a la producción y coproducción colombianas.
2. Estímulos y subsidios de recuperación por exhibición de obras cinematográficas colombianas en salas de cine.
3. Créditos a la realización cinematográfica en condiciones preferenciales, a través de entidades de crédito.
4. Créditos en condiciones preferenciales para establecimiento o mejoramiento de infraestructura de exhibición, a través de entidades de crédito.
5. Créditos en condiciones preferenciales para establecimiento de laboratorios de procesamiento cinematográfico, a través de entidades de crédito.
6. Otorgamiento de garantías a la producción cinematográfica, a través de entidades de crédito.
7. Conformación del Sistema de Información y Registro Cinematográfico, Sirec.
8. Investigación en cinematografía, realización de estudios de factibilidad para el establecimiento o mejora de la infraestructura cinematográfica,

asistencia técnica y estímulos a la formación en diferentes áreas de la cinematografía.

9. Acciones contra la violación a los derechos de autor en la comercialización, distribución y exhibición de obras cinematográficas.

10. Estímulos a los sujetos de la contribución previstos en el numeral 2 del artículo quinto de esta ley.

11. Hasta un diez por ciento (10%) como remuneración al administrador del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico.

Al menos el setenta por ciento (70%) de los recursos del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico serán arbitrados hacia la creación, producción, coproducción y, en general, a la realización de largometrajes y cortometrajes colombianos.

El conjunto de incentivos, estímulos y créditos aquí previstos se asignarán exclusivamente en proporción a la participación nacional en el proyecto de que se trate, según el caso.

En ningún evento los recursos del Fondo podrán destinarse por el administrador del mismo para actuar como coproductor de películas o compartir riesgos en los proyectos, sin perjuicio del pacto que, según el caso, se establezca con terceros sobre participación en utilidades.

**Artículo 12. Dirección del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico.** La dirección del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico estará a cargo del Consejo Nacional de las Artes y de la Cultura en Cinematografía cuya composición reglamentará el Gobierno Nacional en forma que garantice la presencia del Ministerio de Cultura, de la Dirección de Cinematografía de ese Ministerio y de los sujetos pasivos de la contribución parafiscal creada en esta ley.

La secretaría técnica del Consejo Nacional de las Artes y de la Cultura en Cinematografía estará a cargo del administrador del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico, quien participará con voz y sin voto. El Consejo Nacional de las Artes y de la Cultura en Cinematografía que se encuentre conformado, adecuará su composición y funciones según la reglamentación del Gobierno Nacional.

Dentro de los 2 últimos meses de cada año, mediante acto de carácter general, el Consejo Nacional de las Artes y de la Cultura en Cinematografía establecerá las actividades, porcentajes, montos, límites, modalidades de concurso o solicitud directa y demás requisitos y condiciones necesarias para acceder a los beneficios, estímulos y créditos asignables con los recursos del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico en el año fiscal siguiente.

Los parámetros y criterios anteriores podrán ser modificados durante el año de ejecución de los recursos, por circunstancias excepcionales.

El Consejo Nacional de las Artes y de la Cultura en Cinematografía asignará directamente los recursos del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico o podrá establecer subcomités de evaluación y selección y fijar su remuneración y gastos.

Los miembros del Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica podrán tener acceso a los recursos del Fondo para el Fomento Cinematográfico en igualdad de condiciones a los demás agentes del sector y no participarán de las decisiones o responsabilidades que corresponden al Consejo Nacional de las Artes y de la Cultura en Cinematografía sobre los recursos del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico.

**Artículo 13. Carácter de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico.** La Cuota para el Desarrollo Cinematográfico prevista en esta ley, será tratada como costo deducible en la determinación de la renta del contribuyente de conformidad con las disposiciones sobre la materia.

**Artículo 14. Estímulos a la exhibición de cortometrajes colombianos.** Los exhibidores cinematográficos podrán descontar directamente en beneficio de la actividad de exhibición, en seis punto veinticinco (6.25) puntos porcentuales la contribución a su cargo cuando exhiban cortometrajes colombianos certificados como tales de conformidad con las normas sobre la materia.

El Gobierno Nacional reglamentará las obligaciones de los exhibidores, los períodos máximos de vigencia, así como las modalidades de exhibición pública de cortometrajes colombianos para la aplicación de lo previsto en este artículo.

**Artículo 15. Estímulos a la distribución de largometrajes colombianos.** Durante un período de diez (10) años, los distribuidores cinematográficos podrán reducir hasta en tres (3) puntos porcentuales, la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico a su cargo, cuando en el año anterior al año en el que se cause la Cuota hayan comercializado o distribuido efectivamente para salas de cine en Colombia o en el exterior un número de títulos de largometraje colombianos igual o superior al que fije el Gobierno Nacional de acuerdo con el artículo 18 de esta ley.

En este caso, la reducción de la Cuota se verificará sobre un número de películas extranjeras distribuidas para salas de cine en Colombia igual al de películas nacionales distribuidas, sin que dicho número en ningún caso pueda ser superior al doble del que corresponda al fijado de conformidad con el artículo 18. Las películas a las cuales se aplica esta reducción serán elegidas por el distribuidor previo aviso al administrador del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico, con no menos de cinco días hábiles a la primera exhibición pública de la película en salas de exhibición cinematográfica.

La comercialización o distribución efectiva de títulos de largometraje colombianos deberá ser certificada por el Ministerio de Cultura. Para los efectos previstos en el artículo 46 de la Ley 397 de 1997 se considera como inversión del distribuidor en el sector cinematográfico, los gastos que éste realice para la distribución de obras colombianas en el país o en el exterior.

### CAPITULO III

#### Certificados de inversión o donación cinematográfica; fomento a la producción

**Artículo 16. Beneficios tributarios a la donación o inversión en producción cinematográfica.** Los contribuyentes del impuesto a la renta que realicen inversiones o hagan donaciones a proyectos cinematográficos de producción o coproducción colombianas de largometraje o cortometraje aprobados por el Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Cinematografía, tendrán derecho a deducir de su renta por el período gravable en que se realice la inversión o donación e independientemente de su actividad productora de la renta, el ciento veinticinco por ciento (125%) del valor real invertido o donado.

Para tener acceso a la deducción prevista en este artículo deberán expedirse por el Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Cinematografía certificaciones de la inversión o donación denominados, según el caso, Certificados de Inversión Cinematográfica o Certificados de Donación Cinematográfica.

Las inversiones o donaciones aceptables para efectos de lo previsto en este artículo deberán realizarse exclusivamente en dinero.

El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones, términos y requisitos para gozar de este beneficio, el cual en ningún caso será otorgado a cine publicitario o telenovelas, así como las características de los certificados de inversión o donación cinematográfica que expida el Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Cinematografía.

**Artículo 17. Limitaciones.** El beneficio establecido en el artículo anterior se otorgará a contribuyentes del impuesto a la renta que, en relación con los proyectos cinematográficos, no tengan la condición de productor o coproductor. En caso de que la participación se realice en calidad de inversión, esta dará derechos sobre la utilidad reportada por la película en proporción a la inversión según lo acuerden inversionista y productor. Los certificados de inversión cinematográfica serán títulos a la orden negociables en el mercado.

Las utilidades reportadas por la inversión no serán objeto de este beneficio.

El Gobierno Nacional reglamentará lo previsto en este artículo.

**Artículo 18. Impulso de la cinematografía nacional.** El Gobierno Nacional, dentro de los dos (2) últimos meses de cada año y en consulta directa con las condiciones de la realización cinematográfica nacional, teniendo en consideración además la infraestructura de exhibición existente en el país y los promedios de asistencia, podrá dictar normas sobre porcentajes mínimos de exhibición de títulos nacionales en las salas de cine o exhibición o en cualquier otro medio de exhibición o comercialización de obras cinematográficas diferente a la televisión, medidas que regirán para el año siguiente.

Para la expedición de estas normas a través del Ministerio de Cultura, Dirección de Cinematografía, se consultará a los agentes o sectores de la actividad cinematográfica, en especial a productores, distribuidores y exhibidores, sin que en ningún caso su concepto tenga carácter obligatorio.

Estas medidas podrán ser diferenciales, según la cobertura territorial de salas, clasificación de las mismas, niveles potenciales de público espectador en los municipios con infraestructura de exhibición.

La Comisión Nacional de Televisión fijará anualmente un porcentaje de emisión de obras cinematográficas nacionales.

Con cargo a los recursos del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico, hasta la cuantía que anualmente se determine por el Consejo Nacional de Cinematografía, podrán otorgarse estímulos económicos o subsidios de recuperación para las salas que deban cumplir con los porcentajes de exhibición de largometrajes colombianos fijados de acuerdo con lo previsto en este artículo. Igualmente, dichos estímulos podrán otorgarse para las salas que proyecten obras colombianas superando dichos porcentajes mínimos.

Artículo 19. *Comerciales en salas de cine o exhibición cinematográfica.* El Gobierno Nacional podrá establecer la obligación de que los comerciales o mensajes publicitarios que se presenten en salas de cine o exhibición cinematográfica, sean exclusiva o porcentualmente de producción nacional.

#### CAPITULO IV

##### Régimen sancionatorio

Artículo 20. *Sanciones.* Para asegurar la consecución de los objetivos de fomento de la actividad cinematográfica nacional, el Ministerio de Cultura podrá imponer bajo criterios de proporcionalidad, las sanciones que se establecen en esta ley por el incumplimiento de obligaciones a cargo de los productores, distribuidores y exhibidores cinematográficos, así:

1. Por incumplimiento de las medidas dictadas con fundamento en el artículo 18, multa hasta por el valor equivalente a cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales. En caso de reincidencia, adicionalmente a la multa aquí prevista, se procederá al cierre de la sala o local hasta por un período de tres meses. Esta sanción será aplicable en relación con cada sala de exhibición o local de comercialización o alquiler de películas que incumpla lo dispuesto en el mismo artículo.

2. Por el no suministro oportuno de la información que requiera el Sistema de Información y Registro Cinematográfico, Sirec, multa hasta de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales a quien incurra en incumplimiento, por cada hecho constitutivo del mismo.

3. El no registro previo antes de entrar en funcionamiento por parte de las salas de exhibición o el no registro de las existentes dentro de los dos meses siguientes a la vigencia de esta ley, dará lugar al cierre de la sala hasta que se efectúe dicho registro.

Artículo 21. *Procedimiento sancionatorio.* La imposición de las sanciones previstas en el artículo anterior se aplicará por el Ministerio de Cultura con observancia del siguiente procedimiento.

1. *Averiguación.* De oficio o a solicitud de parte, mediante averiguación administrativa adelantada por el Ministerio de Cultura, en la cual se notifique de conformidad con lo previsto en el Código Contencioso Administrativo al productor, distribuidor o exhibidor sujeto de la averiguación, se determinará la ocurrencia o no del hecho constitutivo de infracción. Durante esta etapa el sujeto de la averiguación y el solicitante de la misma podrán solicitar la práctica de pruebas, la cual se efectuará dentro

de un término no superior a treinta días hábiles a partir de la notificación del sujeto de la averiguación. Dentro del mismo término el Ministerio practicará las pruebas que estime necesarias.

2. *Resolución decisoria de la sanción.* Dentro de los quince días hábiles siguientes a la práctica de las pruebas efectuada dentro del término previsto en el numeral anterior, el Ministerio de Cultura proferirá resolución motivada en la cual se abstenga de imponer sanción o decida la imposición de la misma de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de esta ley.

Contra la resolución dictada de conformidad con lo previsto en este artículo procederán los recursos de la vía gubernativa los cuales se tramitarán y resolverán de conformidad con las disposiciones pertinentes del Código Contencioso Administrativo. El Ministerio de Cultura ejercerá la jurisdicción coactiva para hacer efectivo el pago de las sanciones impuestas, cuando el obligado no proceda voluntariamente a su pago. La averiguación de que trata este artículo tendrá un término de caducidad de dos (2) años a partir de la ocurrencia del hecho.

Las personas, naturales o jurídicas, que se encuentren en renuencia de suministrar la información requerida por el Sistema de Información Cinematográfica o que se encuentren en proceso de cobro de alguna multa a su cargo por los conceptos previstos en esta ley, no tendrán acceso a los estímulos, incentivos o créditos que se otorguen a través del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico hasta tanto cumplan con tales obligaciones.

Las sanciones anteriores se impondrán sin perjuicio de las previstas en el artículo 7 de esta ley y de la denuncia ante las autoridades penales competentes por el suministro de información falsa.

El cierre de salas de exhibición o de locales de alquiler de videos se efectuará por los alcaldes municipales o locales con jurisdicción en el lugar de su ubicación a solicitud del Ministerio de Cultura.

Artículo 22. *Vigencia y derogatorias.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y en cuanto respecta al espectáculo público de exhibición cinematográfica deroga el numeral 1° del artículo 7° de la Ley 12 de 1932 y el literal "a" del artículo 3° de la Ley 33 de 1968, así como las demás disposiciones relacionadas con este impuesto en lo pertinente a dicho espectáculo.

*Leonor Serrano de Camargo, Vicente Blel Saad, Senadores.*

## TEXTOS DEFINITIVOS

### TEXTO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 01 DE 2002 SENADO, 136 DE 2002 CAMARA

Aprobado por la sesión plenaria del honorable Senado de la República los días 23, 28, 29 y 30 de abril y 5 de mayo de 2003, por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Principios rectores del régimen de partidos y movimientos políticos.* Modifícanse los artículos 107, 108 y 263, de la Constitución Política:

*Se garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.*

*En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento políticos con personería jurídica.*

*Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente. Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas populares internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas. En este caso se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral*

*Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán como bancada en las corporaciones públicas en los términos que señale la ley. Las bancadas actuarán de conformidad con las decisiones democráticamente adoptadas en las mismas.*

*Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión.*

*Para garantizar la equitativa representación de los partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las corporaciones públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al (2%) de los sufragados para Senado de la República o al (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás corporaciones, conforme lo establezca la Constitución y la ley.*

*La ley definirá las exigencias para la obtención y conservación de personerías jurídicas de los partidos, movimientos políticos, o grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al (2%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de concejos municipales, asambleas departamentales, Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas corporaciones públicas. Se exceptúa el Régimen excepcional que se estatuya para las circunscripciones de minorías en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.*

*Parágrafo transitorio.* Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida actualmente y con representación en el Congreso, conservarán tal personería hasta las siguientes elecciones de Congreso que se realicen con posterioridad a la promulgación del presente Acto Legislativo, de cuyos resultados dependerá que la conserven de acuerdo con las reglas dispuestas en la Constitución.

*Para efectos de participar en cualquiera de las elecciones que se realicen desde la entrada en vigencia de esta Reforma hasta las siguientes elecciones de Congreso, los partidos, los movimientos políticos y los*

Congresistas en ejercicio podrán agruparse siempre que cumplan con los requisitos de votación exigidos en la presente Reforma para la obtención de las personerías jurídicas de los partidos y movimientos políticos y obtengan personería jurídica que reemplazará a la de quienes se agrupen. La nueva agrupación así constituida gozará de los beneficios y cumplirá las obligaciones, consagrados en la Constitución para los partidos y movimientos políticos en materia electoral. Los estatutos de la nueva organización contemplarán la forma en que se distribuirán entre sus afiliados los beneficios que le otorgue el Estado como agrupación. Los afiliados a estos entes no podrán postular candidatos a elecciones en forma separada.

**Parágrafo transitorio.** El legislador procederá a regular los requisitos para la postulación de candidatos a más tardar tres meses antes de las próximas elecciones para corporaciones públicas. Si no lo hiciere, el Gobierno Nacional quedará revestido de precisas facultades extraordinarias para regular la citada materia durante un plazo que no podrá exceder la fecha de las respectivas inscripciones.

#### Artículo 2°.

Artículo 109. El Estado concurrirá a la financiación de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, de conformidad con la ley.

Las campañas que adelanten los partidos y movimientos con personería jurídica y los grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos serán financiadas con recursos estatales mediante el sistema de reposición por votos depositados.

La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos y el porcentaje de votación necesario para tener derecho a dicha financiación.

También se podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones privadas, de acuerdo con la ley.

Las campañas para elegir Presidente de la República dispondrán de acceso igualitario a un máximo de espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado, para aquellos candidatos de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos cuya postulación cumpla los requisitos de seriedad que, para el efecto, determine la ley.

La infracción grave del régimen de financiación de las campañas será sancionada con la pérdida de la investidura o del cargo así obtenidos.

**Parágrafo.** La financiación anual de los partidos y movimientos políticos con Personería Jurídica accederán como mínimo a dos punto siete veces la aportada en el año 2003, manteniendo su valor en el tiempo.

La cuantía de la financiación de las campañas de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica será por lo menos tres veces la aportada en el periodo 1999-2002 en pesos constantes de 2003. Ello incluye el costo del transporte del día de elecciones y el costo de las franquicias de correo hoy financiadas.

Las consultas populares internas de los partidos y movimientos que opten por este mecanismo recibirán financiación mediante el sistema de reposición por votos depositados, manteniendo para ello el valor en pesos constantes vigente en el momento de aprobación de este Acto Legislativo.

**Parágrafo transitorio.** El Congreso reglamentará estas materias. En lo concerniente a las elecciones departamentales y municipales, tal reglamentación deberá estar lista a más tardar tres meses antes de su realización. Si no lo hiciere, el Gobierno Nacional dictará un decreto con fuerza de ley antes del cierre de las inscripciones correspondientes.

Artículo 3°. El artículo 111 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 111.** Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tienen derecho a utilizar los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, en todo tiempo, conforme a la ley. Ella establecerá así mismo los casos y la forma como los partidos, los movimientos políticos y los candidatos debidamente inscritos, tendrán acceso a dichos medios.

Artículo 4°. Derechos de oposición. El artículo 112 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 112.** Los partidos y movimientos políticos que se declaren en oposición al Gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los medios de comunicación del Estado y la participación en los organismos electorales.

Los partidos y movimientos de oposición tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.

**Parágrafo 1°.** Los partidos o movimientos políticos cuyos candidatos hayan obtenido más del 5% en la última elección presidencial y ejerzan la oposición al Gobierno, podrán utilizar los medios de comunicación que usen el espectro electromagnético en tres ocasiones distintas durante el año, con las mismas condiciones que el Presidente de la República, con el fin de hacer pronunciamientos de interés público.

Frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos en estos medios de comunicación por parte del Presidente de la República o sus ministros, la oposición podrá, por una sola vez, usar estos medios para contestar. Son sujetos del derecho de réplica el partido o movimiento afectado.

La ley reglamentará, con el objeto de facilitararlo, el ejercicio del derecho de réplica por parte de los partidos de oposición en los niveles departamental y municipal.

Artículo 5°. El numeral 2° del artículo 135 de la Constitución Política, quedará así:

2. Elegir al Secretario General para periodos de cuatro (4) años contados a partir del 20 de julio, quien deberá reunir las mismas calidades señaladas para ser miembro de la respectiva Cámara.

Artículo 6°. Iniciativa ciudadana. El artículo 155 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 155. Podrán presentar proyectos de ley, un número de ciudadanos igual o superior al dos por ciento (2%) del censo electoral existente en la fecha respectiva o el quince por ciento (15%) de los concejales o diputados del país. La iniciativa popular será tramitada por el Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 163, para los proyectos que hayan sido objeto de manifestación de urgencia.

Los ciudadanos proponentes tendrán derecho a designar un vocero que será oído por las cámaras en todas las etapas del trámite.

Artículo 7° Régimen electoral. El artículo 258 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 258. El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos se emplearán tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La organización electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.

**Parágrafo 1°.** Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos en el primer caso, o mayoría simple, en los casos restantes.

**Parágrafo 2°.** Se implementará el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.

**Parágrafo transitorio.** Hasta tanto el legislador expida la ley que regule la materia, el Presidente de la República podrá regular lo necesario para establecer las medidas y los mecanismos que faciliten el ejercicio libre y expedito del voto a través del uso de la tecnología, en todas las votaciones y según su naturaleza.

Artículo 8°. El artículo 263 de la Constitución Política quedará así:

Para elegir miembros de las corporaciones públicas los partidos y movimientos políticos presentarán listas únicas que se reordenarán de acuerdo con el mecanismo de voto preferente.

La ley reglamentará la materia.

Artículo 9°. El artículo 264 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 264.** El Consejo Nacional Electoral se compondrá de nueve miembros elegidos por el Senado de la República, mediante el Sistema de Cuociente Electoral, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con Personería Jurídica o por coaliciones entre ellos.

Sus miembros serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y no serán reelegibles.

**Parágrafo.** La jurisdicción contencioso administrativa decidirá la acción de nulidad electoral en el término máximo de un (1) año.

*En los casos de única instancia, según la ley, el término para decidir no podrá exceder de seis (6) meses.*

Artículo 10. El artículo 266 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 266.** *El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por el Consejo de Estado mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cinco años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber sido candidato a ningún cargo de elección popular ni haber ejercido funciones de responsabilidad en partidos o movimientos políticos.*

*No podrá ser reelegido y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como lo de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.*

*Será del Registrador la competencia para dirimir por vía administrativa en decisión que solo admitirá acción ante la jurisdicción de lo contencioso los procesos relacionados con los escrutinios electorales.*

*La Registraduría Nacional estará conformada por funcionarios que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio.*

*En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción.*

**Parágrafo transitorio.** *La elección de los Miembros del Consejo Electoral y del Registrador Nacional del Estado Civil, dispuestas en el presente Acto Legislativo, regirán a partir de las próximas elecciones de Senado y Cámara.*

Artículo 11. Adiciónese el artículo 306 de la Constitución Política, con el siguiente inciso:

*El Distrito Capital de Bogotá, el departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a este podrán asociarse en una región administrativa y de planificación especial con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.*

*Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial.*

Artículo 12. El artículo 375 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 375.** *Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez (10) miembros del Congreso, el quince por ciento (15%) de los concejales o de los diputados, y los ciudadanos en un número equivalente al menos al dos por ciento (2%) del censo electoral vigente.*

*El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.*

*En este segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.*

Artículo 13. El Consejo de Estado codificará las disposiciones constitucionales vigentes en virtud del presente acto legislativo.

Artículo 14. Este Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, presento el texto definitivo aprobado en segunda vuelta en sesión plenaria del Senado de la República, el día 5 de mayo de 2003 del Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2002 Senado, número 136 de 2002 Cámara, por la cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones, para que continúe su trámite legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes.

Cordialmente,

*Rodrigo Rivera Salazar, Carlos Holguín Sardi, Claudia Blum de Barberi, Hernán Andrade, Antonio Navarro Wolff, Mauricio Pimiento, Germán Vargas Lleras y Andrés González Díaz, Senadores Ponentes.*

## CONTENIDO

Gaceta número 190 - Miércoles 7 de mayo de 2003  
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 58 de 2002 Senado, por la cual se dictan normas sobre salud sexual y reproductiva. ....	1
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 68 de 2002 Senado, por medio de la cual se regula la publicación de las encuestas. ....	5
Ponencia para segundo debate plenaria Senado de la República al proyecto de ley número 128 de 2001, Senado, por medio de la cual se dinamiza la vivienda de interés social, especialmente a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. ....	6
Ponencia para segundo debate en el Senado, cuarto en el Congreso, al proyecto de ley número 153 de 2002 Senado, 167 de 2001 Cámara, por la cual la Nación se asocia a los 150 años de fundación del municipio de Girardot, departamento de Cundinamarca. ....	7
Ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley número 141 de 2001 Cámara, 158 de 2002 Senado, por la cual se dictan normas para el fomento de la actividad cinematográfica en Colombia. ....	9
<b>TEXTOS DEFINITIVOS</b>	
Texto al proyecto de Acto legislativo número 01 de 2002 Senado, 136 de 2002 Cámara, aprobado por la sesión plenaria del honorable Senado de la República los días 23, 28, 29 y 30 de abril y 5 de mayo de 2003, por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones. ....	14