



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 959

Bogotá, D. C., lunes, 12 de diciembre de 2011

EDICIÓN DE 40 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 011 DE 2011 CÁMARA

*por medio de la cual se crea una comisión  
consultiva en materia de encuestas electorales.*

Bogotá, D. C., 7 de diciembre de 2011

Doctora

Adriana Franco Castaño

Presidenta

Comisión Primera

Cámara de Representantes

**Referencia:** Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 011 de 2011 Cámara, por medio de la cual se crea una comisión consultiva en materia de encuestas electorales.

Respetada Presidenta:

Atendiendo a la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, presentamos el siguiente informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 011 de 2011 Cámara, por medio de la cual se crea una comisión consultiva en materia de encuestas electorales, en los siguientes términos:

#### I. ORIGEN DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa es de origen parlamentario, radicada por el honorable Representante Augusto Posada Sánchez.

#### II. OBJETO DEL PROYECTO

Se propone proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos en medio del debate electoral, evitando la censura a la información, pero protegiendo el derecho a la información veraz.

#### III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Cada certamen electoral en nuestro país viene acompañado de los acostumbrados y necesarios procesos de elaboración y publicación de las encuestas electorales solicitadas tanto por candidatos y partidos políticos, como por los medios de comunicación social. La encuesta cumple con dos fines fundamentales: ser instrumento científico de las campañas electorales para conocer la opinión pública, y al mismo tiempo, fuente de información electoral para la sociedad en general.

Al ser los medios de comunicación el escenario de publicación de los resultados de las encuestas electorales, y por ser estas referidas al proceso democrático de la voluntad popular, es primordial su regulación sin caer necesariamente en la censura de la información, derecho fundamental de la ciudadanía colombiana. Sin embargo, al ser estos instrumentos de las campañas electorales su supervisión es fundamental. Para el caso es necesario analizar lo afirmado por Ojeda, Gontero y Ceballos, quienes dicen:

En particular la encuesta electoral muchas veces deja de ser un elemento científicamente fundamentado para interpretar la realidad y se convierte en una herramienta de **propaganda política**. En la mayoría de los casos los medios de comunicación que publicitan las encuestas no se preocupan por su valor científico; y más grave aún si estos responden a intereses políticos particulares, no difunden aquellas que no los favorecen y otorgan mayores espacios a las que sí lo hacen. Además en ocasiones se sospecha que algunos medios alteran según su conveniencia los resultados. En este sentido, la publicación indiscriminada e irresponsable de encuestas, se transforma en parte del problema

que tiene que ver con el mal uso y manipulación de las mismas.<sup>1</sup>

En Colombia, la legislación actual obliga a las firmas encuestadoras a informar al Consejo Nacional Electoral (CNE), indicando nombre de la firma, la persona natural o jurídica que encomendó la encuesta, la fuente de financiación, el tipo y tamaño de la muestra, el tema o temas a los que se refiere, las preguntas formuladas, los candidatos por los que se indagó, área de recolección de la muestra, periodo de toma y el margen de error, requisitos que pueden encontrarse en regulaciones de este tipo en el resto de Latinoamérica. El artículo 30 de la Ley 130 de 1994, establece los requisitos anteriormente mencionados. El artículo en mención dice:

Toda encuesta de opinión de carácter electoral al ser publicada o difundida, tendrá que serlo en su totalidad y deberá indicar expresamente la persona natural o jurídica que la realizó y la encomendó, la fuente de su financiación, el tipo y tamaño de la muestra, el tema o temas concretos a los que se refiere, las preguntas concretas que se formularon, los candidatos por quienes se indagó, el área y la fecha o período de tiempo en que se realizó y el margen de error calculado.

El Consejo Nacional Electoral ejercerá especial vigilancia sobre las entidades o personas que realicen profesionalmente esta actividad, cuando se trate exclusivamente de encuestas sobre partidos, movimientos, candidatos o grado de apoyo a los mismos, para que las preguntas al público no sean formuladas de tal forma que induzcan una respuesta determinada.

Parágrafo. La infracción a las disposiciones de este artículo, será sancionada por el Consejo Nacional Electoral, con multa de 25 a 40 salarios mínimos mensuales o con la suspensión o prohibición del ejercicio de estas actividades.

Como podemos ver, tal como está redactada la legislación acerca de las encuestas electorales, las condiciones metodológicas y científicas están reguladas por la norma, pero el riesgo de fraude y manipulación no, ya que de entrada se tilda cualquier actuación en este sentido como de censura a la información. Así lo han expresado en anteriores oportunidades los representantes de las firmas encuestadoras<sup>2</sup>.

Las principales firmas encuestadoras en Colombia rechazaron la propuesta del Consejo Nacional Electoral de establecer una regulación para la elaboración y publicación de las encuestas en el país.

El Gerente de Invamer Gallup, Jorge Londoño, manifestó que “el planteamiento está orientado a

restringir la información y las posibilidades de conocer qué está pasando en materia de elecciones”. Agregó que “la actual normatividad está funcionando muy bien y por ende no requiere cambios”<sup>3</sup>.

Por su parte, Napoleón Franco, señaló que “enviar los cuestionarios al Consejo Nacional electoral es algo absurdo y sin sentido”<sup>4</sup>. Por ello, pidió que el actual modelo se mantenga vigente en Colombia.

Entre tanto, el Gerente de Datexco, César Valderrama, dijo que “estos planteamientos rondan en lo absurdo”<sup>5</sup>. Confió en que las sugerencias del Consejo Nacional Electoral se queden en eso, en simples sugerencias.

Finalmente, el director del Consejo Nacional de Consultoría, Carlos Lemoine, afirmó que “las encuestas lo único que reflejan es lo que piensan los colombianos”. Agregó que “las encuestas en el país están operando muy bien y que no ameritan cambios sustanciales”<sup>6</sup>.

La Corte Constitucional en Sentencia T-263/10, estableció que:

“La libertad de expresión, al igual que las libertades de información y opinión son piedras angulares de cualquier sociedad democrática. Detrás de ellas se encuentra el pluralismo, la contingencia del debate y la posibilidad de que las personas se formen una posición propia frente a su entorno social, artístico, ambiental, económico, científico y político. Es por esto que cada una de las mencionadas libertades cuenta con un lugar privilegiado dentro del ordenamiento jurídico nacional e internacional”.

Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia C-488 de 1993, dijo lo siguiente:

“La difusión de las encuestas de opinión exige siempre un alto grado de responsabilidad social por parte de los medios de comunicación; de ahí que toda manipulación de la información sea un atentado directo contra la ética periodística y, jurídicamente, contra el derecho a la información imparcial y veraz que tienen los asociados”.

Buscando el equilibrio en el debate electoral, los derechos fundamentales reconocidos por nuestra constitución a elegir y ser elegido, y a la libertad de información, considerados piedras angulares de nuestro sistema democrático, hemos puesto a consideración este proyecto de ley, que en su estructura busca proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos en medio del debate electoral, evitando la censura a la información pero protegiendo el derecho a la información veraz.

<sup>1</sup> Fuente: <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/ceo/article/viewFile/7038/6454>

<sup>2</sup> “Firmas encuestadoras rechazan regulación para elaborar y publicar encuestas electorales” 6 a. m. - Hoy por Hoy | Abril 23 de 2010, disponible en la web: <http://www.caracol.com.co/oir.aspx?id=993380>

<sup>3</sup> “Firmas encuestadoras rechazan regulación para elaborar y publicar encuestas electorales”, disponible en la web: <http://www.caracol.com.co/oir.aspx?id=993380>

<sup>4</sup> *Ibíd.*

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> *Ibíd.*

Por ello, se constituye una comisión consultiva que integra a Magistrados del Consejo Electoral, periodistas, académicos de la estadística y de la investigación social, para que sean ellos los que evalúen la veracidad de la información, y establezcan las sanciones a que hubiere lugar, en el caso de que se presente fraude o manipulación a las encuestas electorales. Los resultados de las evaluaciones de la Comisión serán de público conocimiento y serán difundidos según el caso por los medios utilizados para la difusión de las encuestas evaluadas.

Este proyecto complementa entonces lo estipulado por el artículo 30 de la Ley 130 de 1994, que está destinado al control formal de las encuestas electorales, por lo cual lo ponemos a consideración del Congreso de Colombia para que sea debatido en primer debate y sea aprobado para que continúe su trámite hasta llegar a ser Ley de la República si así lo considera el Congreso de la República.

#### IV. ASPECTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

En primera instancia están la Constitución Política de Colombia y la Ley 130 de 1994, que hacen un llamado al control que debemos hacer los asociados a los medios de comunicación social para garantizar el ejercicio del derecho a elegir y a ser elegido de manera libre y responsable.

El artículo 258 de la Constitución Política habla sobre el voto libre sin ninguna injerencia de otros actores en la elección individual del elector:

ARTÍCULO 258. Artículo modificado por el artículo 11 del Acto Legislativo 1 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:

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 podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualmente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y 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.

Por otra parte el artículo 265 le da el objeto de ser al Consejo Nacional Electoral:

Regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:

6. Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.

#### Proposición

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar ponencia positiva y proponer a los honorables Representantes miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de ley número 011 de 2011 Cámara**, por medio de la cual se crea una comisión consultiva en materia de encuestas electorales.

De los honorables Representantes,

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 011 DE 2011 CÁMARA

*por medio de la cual se crea una comisión consultiva en materia de encuestas electorales.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Créase una Comisión Consultiva que evalúe las denuncias sobre fraude o manipulación de las encuestas. Esta comisión estará integrada por:

- Dos Magistrados del Consejo Nacional Electoral (CNE) o sus delegados.
- Dos representantes de facultades de estadística de dos universidades reconocidas por el Estado.
- Dos representantes de facultades de sociología de dos universidades reconocidas por el Estado.
- Dos representantes de facultades de ciencia política de dos universidades reconocidas por el Estado.
- Un miembro de asociaciones de periodistas.

Artículo 2°. Esta Comisión se reunirá por convocatoria del CNE cuando existan denuncias formales de fraude o manipulación de encuestas que hayan sido publicadas por medios de comunicación y sus conclusiones deberán ser publicadas por el mismo medio que emitió la encuesta.

También se reunirá por convocatoria del CNE como organismo de consulta para la regulación de publicación, realización, métodos y herramientas que deben tener en cuenta los autores de las encuestas electorales

Artículo 3°. Desde la fecha de presentación de la denuncia, la Comisión tendrá una semana para emitir su dictamen y este será vinculante.

Artículo 4°. El CNE determinará, dependiendo del dictamen de la Comisión, la sanción a que hubiere lugar para la firma encuestadora y podrá anular la candidatura de la persona natural que hubiere participado o fuere relacionada con el fraude o manipulación de la encuesta electoral. La sanción será comunicada públicamente a la persona y/o a la firma encuestadora.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Representantes,

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 022 DEL 2011 CÁMARA

*por medio de la cual se regula el ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de conciencia y de objeción de conciencia.*

Bogotá, D. C., 6 de diciembre de 2011

Doctora

ADRIANA FRANCO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley Estatutaria número 022 del 2011 Cámara.**

### SÍNTESIS DEL PROYECTO

A través de este Proyecto de Ley Estatutaria se regula el derecho de Libertad de Conciencia, así como el ejercicio del derecho fundamental de toda persona a objetar el cumplimiento de una obligación jurídica por resultar contraria a sus propias convicciones profundas y sinceras, sean de carácter moral, filosófico, religioso, axiológico, político y ético.

El derecho fundamental de Libertad de Conciencia está reconocido en el artículo 18 Constitucional en los siguientes términos: “*Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia*”.

Algunas de las manifestaciones del derecho de Libertad de Conciencia enunciadas en la norma constitucional son, precisamente, (i) la de no ser molestada ninguna persona por razón de las convicciones o creencias propias, (ii) la de no ser compelida a revelarlas y (iii) la de no ser obligada a actuar en contra de su conciencia.

Como se resalta en la Exposición de Motivos del Proyecto de ley número 022 de 2011, el artículo 18 Constitucional, a diferencia de otras disposiciones que regulan derechos fundamentales, determina de manera específica el sujeto titular del derecho de Libertad de Conciencia. Para tal efecto, la norma utiliza el pronombre indefinido “*nadie*” que significa “*ninguna persona*”, sin determinar ni clase ni número, con lo cual es razonable afirmar que si el texto constitucional no discrimina, el intérprete tampoco puede hacerlo. De esta forma, constitucionalmente ninguna persona (las personas naturales y las personas jurídicas) puede ser obligada a actuar en contra de su conciencia.

El derecho de Libertad de Conciencia es, entonces, como se desprende objetivamente del texto constitucional, la libertad para formar libremente la propia conciencia y para actuar conforme a los imperativos de la misma, ya sea individual o colectivamente; y supone tanto la libertad para no ser molestada la persona por razón de las convicciones o creencias propias ni compelida a actuar en contra de ellas, como la libertad para objetar en conciencia y resistirse a obedecer un imperativo jurídico que pugne con las creencias religiosas o las convicciones morales y éticas propias.

En nuestro ordenamiento constitucional, según se dispone en el artículo 41 del Decreto 2591 de 1991 y como también lo ha señalado de manera específica la Sala Plena de la Corte Constitucional, el derecho fundamental de Libertad de Conciencia es un derecho fundamental de aplicación inmediata y, por tanto, es susceptible de protección por vía de tutela sin que sea necesaria ninguna reglamentación<sup>1</sup>.

Por su parte, el derecho de la Objeción de Conciencia no ha sido reconocido expresamente en la Constitución Política, pero por vía de interpretación jurisprudencial la Corte Constitucional lo ha reconocido como un derecho aparejado al de la Libertad de Conciencia consagrado en el artículo 18 de la Constitución Política<sup>2</sup>. Ahora bien, los

1 Corte Constitucional. Sentencia T-332 de 2004. MP. Jaime Córdoba Triviño.

2 Corte Constitucional. Sentencia. T 411 de 1994. MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

Tratados Internacionales ratificados por Colombia, que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad sustentan la postura de la Corte Constitucional al reconocer el carácter fundamental del derecho a objetar por motivos de conciencia, como parte integrante del derecho a la Libertad de Conciencia.

Por tratarse de un tema de trascendencia ética y jurídica, ha sido presentado para la consideración, el análisis, el debate y la aprobación de la Comisión Primera el Proyecto de Ley Estatutaria número 022 de 2011 en el que, entre otros aspectos, se determina el objeto de los derechos de Libertad de Conciencia y de Objeción de Conciencia; se definen los límites al ejercicio de los mismos y se contemplan algunos eventos en los que puede invocarse el derecho de Objeción de Conciencia sin que con ello se desencadenen consecuencias negativas para el objetor.

### COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PO- NENCIA

Mediante comunicación de fecha 2 de agosto de 2011, se nos informó la designación como Ponentes para primer debate del presente proyecto de ley estatutaria de conformidad con el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992.

### COMENTARIOS DE LOS PONENTES INTRODUCCIÓN

La más evidente de las conclusiones arrojadas por la Audiencia Pública que se llevó a cabo el miércoles 24 de agosto de 2011 en el recinto de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes es que el ejercicio de la Libertad de Conciencia y del Derecho de la Objeción de Conciencia no son temas pacíficos sino que suscitan controversia; pero dada su trascendencia para el desarrollo constitucional de nuestro país es bienvenido el debate sano, equilibrado y profundo sobre las diversas posiciones que plantean para el Legislador el reto de valorarlas para finalmente plasmarlas en un cuerpo normativo.

Tal como se afirma en la exposición de motivos del proyecto de ley, “*No existe democracia, ni Estado de Derecho sin el reconocimiento y plena efectividad de los derechos de libertad, que se traducen en actuar y vivir conforme a lo que se piensa y a lo que se cree*”. Por lo tanto, el papel del Congreso de la República es determinante en el desarrollo de la cultura constitucional del país y en el fortalecimiento de la democracia a través de la fijación de parámetros para la legítima invocación de la objeción de conciencia como mecanismo indiscutible de protección de la Libertad de Conciencia.

El proyecto de ley presentado, como lo expresó el ex magistrado de la Corte Constitucional Carlos Gaviria Díaz en la mencionada Audiencia Pública, puede entenderse como una “Carta de Paz” entre el Congreso de la República y la Corte Constitucional, en el entendido de que uno y otra deben, de conformidad con el artículo 113 Constitucional, colaborar armónicamente para la realización de los fines del Estado, entre los que deben mencionarse

“*garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución*” y “*proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes y creencias y demás derechos y libertades*” (artículo 2º Constitucional).

### 1. Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley estatutaria pretende regular estatutariamente algunos aspectos del derecho fundamental de Libertad de Conciencia y el derecho también fundamental de Objeción de Conciencia, partiendo de la base de que es al Congreso de la República a quien corresponde regular los “*derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección*”, al tenor de lo dispuesto por el literal a) del artículo 152 de la Carta Política.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-182 de 2010 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) estableció los siguientes criterios para determinar qué leyes deben tramitarse como estatutarias: (i) la afectación del núcleo esencial de los derechos y deberes superiores; (ii) la regulación “*integral o completa*” de los derechos fundamentales o de un derecho específico; (iii) el desarrollo de “*la regulación de los derechos fundamentales, en sentido contrario debe entenderse que ‘si el objeto de la ley es regular materias relacionadas con un derecho fundamental, pero no el derecho fundamental en sí mismo, el trámite de ley estatutaria no es requerido*” y (iv) la regulación “*de un mecanismo constitucional necesario e indispensable para la defensa y protección de un derecho fundamental*”.

La reserva de ley estatutaria en relación con los derechos fundamentales radica primordialmente en “*que la norma en cuestión afecte el núcleo esencial del derecho fundamental, ya sea porque limite o restrinja su ejercicio o porque regule elementos esenciales para su garantía a través de los mecanismos y recursos para su protección*” (ibídem). De igual forma, además de esa “*afectación del núcleo esencial*” debe tenerse en cuenta la “*integralidad de la materia regulada*”. En este sentido, las Leyes Estatutarias “*sobre derechos fundamentales tienen por objeto desarrollarlos y complementarlos*” (ibídem).

El objeto del Proyecto de ley número 022 de 2011 de la Cámara de Representantes es, por tanto, delimitar algunas manifestaciones del derecho de Libertad de Conciencia, así como del derecho de Objeción de Conciencia. Uno y otro derechos fundamentales.

### 2. Antecedentes

#### 2.1. La relación Estado-conciencia

Se ha de comenzar por señalar que el derecho a la Libertad de Conciencia es calificado doctrinariamente como “*derecho fundamental básico de los sistemas democráticos*” o como la “*primera de las libertades*”. Junto con la libertad religiosa y la libertad de pensamiento se consideran como los pilares del pensamiento liberal y del sistema político contemporáneo.

Entiéndase la conciencia como el juicio práctico por el que se dictamina, con base en los principios de la moralidad, sobre la licitud o ilicitud de las acciones singulares y puede presentarse en momentos diferenciados: antes de ejecutar la acción, en su realización o después de haberla realizado.

Antes del acto y en la realización del acto, la conciencia muestra el orden al bien y así se dice que induce la voluntad de realizar aquellos actos que descubre buenos. Una vez ejecutado el acto, la conciencia dictamina sobre su moralidad: si se ha seguido su dictamen, la conciencia aprueba o brinda tranquilidad, pero si se ha actuado en su contra, acusa o reprocha.

La relación Estado-Conciencia suele presentarse como una relación dialéctica, esto es, de tensión entre la coerción y la convicción. Se trata de una relación que implica a la persona y a las personas y, por tanto, no sólo a la conciencia personal sino también colectiva. El orden jurídico, que es orden social, exige, por tanto, la conciencia individual y colectiva porque adquiere valor social no sólo por la acción sino que requiere que los deberes se cumplan por la convicción de las personas, de las comunidades y de las instituciones.

La Corte Constitucional ha aceptado, por ejemplo en la Sentencia T-703 de 2003 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa) y respecto de las comunidades indígenas el derecho a su reconocimiento, el que entiende como la “[c]onciencia de compartir ciertas creaciones, instituciones y comportamientos colectivos de un determinado grupo humano” (subrayas fuera del texto). Por tal razón, “*las comunidades indígenas ostentan un derecho a: i) ser reconocidas por el Estado y la sociedad como tales, en virtud de una conciencia de identidad cultural diversa, y ii) a que no se pueda negar arbitrariamente la identidad real de la comunidad y de sus miembros*” (Ibídem, subrayas fuera del texto). El respeto de la diversidad étnica y cultural ha sido, del mismo modo, justificado en la identidad cultural como “*conciencia que se tiene de compartir ciertas creaciones, instituciones y comportamientos colectivos de un determinado grupo al cual se pertenece y que tiene una cosmovisión distinta y específica*” (Sentencia T-778 de 2005. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, subrayas fuera del texto).

## 2.2. La relación libertad de conciencia y objeción de conciencia

Aparejado al ejercicio de la Libertad de Conciencia se encuentra la *Objeción de Conciencia*, entendida como “*la resistencia a obedecer un imperativo jurídico invocando la existencia de un dictamen de conciencia que impide sujetarse al comportamiento prescrito*” (Sentencia T-728 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

Una de las formas de evaluar el grado de desarrollo de una cultura constitucional es determinar claramente los derechos reconocidos y las garan-

tías establecidas para su promoción, pues evidentemente el fortalecimiento de la democracia es correlativo a la promoción de esas garantías individuales.

En efecto, el tema de la *Objeción de Conciencia* resulta de especial interés, porque en él subyacen posiciones correspondientes a dos ideas de derecho divergentes: una, preocupada por la protección del orden por medio de la ley, y, otra, dirigida a la promoción de garantías individuales como fin esencial de los Estados de carácter social. La relación entre la Libertad de Conciencia y la Objeción de Conciencia es íntima, a pesar de surgir en períodos históricos diferentes, a tal punto de que no es posible un reconocimiento de aquélla sin un medio de expresión como este. Libertad sin derecho a la objeción es como un derecho fundamental sin amparo.

La preocupación por el reconocimiento de la Objeción de Conciencia está vinculada a los peligros derivados del establecimiento de excepciones al cumplimiento de la ley e inclusive se afirma lo siguiente: Elevar la objeción de conciencia a la categoría de derecho equivaldría a reconocer el derecho a desobedecer las leyes, lo que, por reducción al absurdo, parece, desde un punto de vista jurídico, inaceptable.

El argumento, sin duda, resulta lógico y formalmente válido, pero correspondiente a contextos propios del Estado liberal, donde el principal propósito era el mantenimiento del orden, la promoción del interés general y la protección de la voluntad del Legislador. Con ese mismo fundamento se asume el riesgo de señalar que expresiones minoritarias o el amparo de sectores sociales divergentes de las posiciones mayoritarias deben someterse incondicionalmente a la voluntad o imperio de esas mayorías, concepción de democracia que no promueve el pluralismo como fin político esencial de un Estado Social de Derecho.

Por otra parte, el reconocimiento de los derechos fundamentales de Libertad de Conciencia y de Objeción de Conciencia además de estar justificados en el artículo 18 Constitucional tiene como pilares los artículos 1º, 2º y 7º Constitucionales.

## 3. Justificaciones del proyecto de ley estatutaria

En numerosas oportunidades se ha ocupado la Corte Constitucional de resolver conflictos derivados del ejercicio de la Libertad de Conciencia y de la invocación de razones de conciencia para abstenerse del cumplimiento de imperativos jurídicos derivados de normas y providencias judiciales. La jurisprudencia de la Corporación no ha sido pacífica ni uniforme. Razón más que válida para suscitar en el seno del órgano público democrático por excelencia, el debate sobre la definición, los alcances y los límites al ejercicio de este derecho fundamental. Por lo tanto, con este documento de ponencia y con el articulado propuesto se pretende unificar criterios y armonizar los parámetros seña-

lados por la Corte Constitucional con la realidad del país.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL  
PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA  
NÚMERO 022 DE 2011 CÁMARA DE  
REPRESENTANTES**

*por medio de la cual se regula el ejercicio de  
los derechos fundamentales de libertad de con-  
ciencia y de objeción de conciencia*

**Comentario respecto del título del proyecto de ley:**

La primera modificación al articulado propuesto está en el título del proyecto ya que la competencia conferida constitucionalmente al Congreso de la República en el artículo 152 de la Constitución Política es imperativa: “[R]egulará” mediante leyes estatutarias las materias relacionadas con los derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección. No se trata, por tanto, de “reglamentar”, puesto que el derecho ya ha sido reconocido y garantizado en la Constitución, sino de fijar los parámetros y establecer algunas condiciones para el ejercicio del derecho de Libertad de Conciencia, así como de una de sus expresiones la Objeción de Conciencia.

Como se mencionó en la síntesis del proyecto, el derecho de la Objeción de Conciencia no ha sido reconocido expresamente en la Constitución Política, pero por vía de interpretación jurisprudencial la Corte Constitucional lo ha reconocido como un derecho aparejado al de la Libertad de Conciencia establecido en el artículo 18 de la Constitución Política y es por esto que se incluye como uno de los derechos que se regulan en el presente artículo.

**Artículo 1°.** *En desarrollo del artículo 18 de la Constitución Política y de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia, el Estado garantiza a toda persona, sin exclusión alguna, el derecho fundamental de libertad de conciencia, con la consiguiente autonomía jurídica e inmunidad de coacción.*

**Comentario respecto del artículo 1° del proyecto de ley:**

Se acoge el texto del Proyecto de ley y no se hace propuesta de modificación del articulado.

Se acoge, de igual forma, la tipificación de la doble dimensión del derecho Libertad de Conciencia, que como todos los derechos de libertad tienen una doble dimensión: (i) la autonomía jurídica para significar el aspecto positivo de la libertad, aquello que su titular puede hacer y (ii) la inmunidad de coacción que denota el aspecto negativo de la libertad que se traduce en una protección especial para no ser afectado ni molestado en su ejercicio.

En este sentido, el artículo 1° del Proyecto de ley adopta la terminología de la Ley Estatutaria de Libertad Religiosa (Ley 133 de 1994), en la que se reconoce que “la libertad religiosa y de cultos

*garantizada en la Constitución comprende, con la consiguiente autonomía jurídica e inmunidad de coacción, entre otros, los derechos de toda persona [...]”* (artículo 6°). Norma que fue declarada exequible por la Sentencia C-088 de 1994 (M.P. Fabio Morón Díaz).

Esta doble dimensión de los derechos de libertad también ha sido aceptada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Así, por ejemplo, en la Sentencia C-616 de 1997 (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa) se consideró: “*La doctrina y también la jurisprudencia, han entendido que las libertades de pensamiento y opinión, religiosa y de conciencia, abarcan una doble significación: de una parte implican la autonomía jurídica del individuo en lo referente al objeto jurídico que amparan, y de otro, conllevan la inmunidad de coacción con respecto al mismo objeto. Es decir, se reconoce la facultad de autodeterminarse que compete a cada individuo en estos aspectos y también se impide el que el individuo sea forzado o presionado en torno a ellos*”.

**Artículo 2°.** *La libertad de conciencia comprende el derecho de toda persona para formarse libremente la propia conciencia, de actuar conforme a los imperativos de la misma y de no ser molestada por razón de las propias convicciones y creencias, sean estas de naturaleza ética, moral, filosófica, política, axiológica o religiosa, sin que puedan imponérsele actuaciones en contra de ellas.*

**Comentario respecto al artículo 2° del proyecto de ley:**

Se propone modificar la redacción del artículo 2° con el fin de hacer la definición concordante con el reconocimiento constitucional, así como más sencilla para la comprensión de los ciudadanos. Se cambia el género de la palabra molestado por molestada, toda vez que se hace referencia a que la persona no será molestada.

Se amplía, del mismo modo, la modalidad de las creencias y convicciones, las que van más allá de la esfera meramente religiosa.

El artículo 2° determina el objeto material del derecho de Libertad de Conciencia, que se traduce en que toda persona tiene derecho (i) de formar libremente la propia conciencia, (ii) de actuar conforme a los imperativos de la conciencia, (iii) de no ser molestada por razón de sus propias convicciones y creencias y (iv) de no ser obligada a actuar en contra de ellas. De esta forma, la autonomía jurídica de este derecho fundamental se concreta en las dimensiones (i) y (ii) y la inmunidad de coacción en las dimensiones (iii) y (iv).

**Artículo 3°.** *La libertad de conciencia incluye así mismo el derecho de objeción de conciencia que se entiende como el derecho de toda persona de ser eximida de cumplir una obligación jurídica que resulte contraria a sus propias, profundas y*

*sinceras convicciones éticas, morales, filosóficas, políticas, axiológicas o religiosas.*

*El derecho de objeción de conciencia no exime a su titular del cumplimiento de prestaciones alternativas que, según el caso, puedan establecerse con la finalidad de proteger los derechos fundamentales de terceros; de garantizar el principio de igualdad ante la ley y de evitar el fraude de ley.*

**Comentario respecto al artículo 3° del proyecto de ley:**

El proyecto de ley parte de reconocer y regular el derecho de Libertad de Conciencia en sus diversas manifestaciones para posteriormente regular una de ellas, el derecho de la Objeción de Conciencia como parte integrante de este derecho fundamental.

En el inciso 1°, se conserva el espíritu del artículo propuesto en el proyecto de ley, se precisa su redacción y se concreta que la objeción de conciencia es “*el derecho de toda persona de ser eximida de cumplir una obligación jurídica que resulte contraria a sus propias, profundas y sinceras convicciones éticas, morales, filosóficas, políticas, axiológicas o religiosas*”. Del texto original se elimina la frase “*del cumplimiento de aquellas obligaciones jurídicas (de carácter constitucional, legal, administrativo, judicial o contractual) que le impongan acciones u omisiones contrarias a los propios y graves imperativos religiosos, morales o éticos, sinceramente asumidos y debidamente probados*” con el fin de determinar de manera más armónica el objeto del derecho de Objeción de Conciencia.

La cualificación de las obligaciones jurídicas no se considera necesaria en la medida en que de manera general se precisa que la persona está “*eximida de cumplir una obligación jurídica*”, cualquiera sea su naturaleza.

También se elimina del término *prestaciones sustitutivas* y se propone el término *prestaciones alternativas* entendiendo que las nuevas prestaciones que se le exijan al objetor deberán diferir sustancialmente de aquellas cuyo contenido fue rechazado por motivo de sus convicciones o creencias y no puede exigírsele el cumplimiento de contenidos similares que reproduzcan integral o parcialmente el deber jurídico inicialmente objetado.

Se elimina el último inciso del artículo 3° del proyecto y se traslada la regulación del caso de los niños al artículo 10 para conservar el orden conceptual y la diferenciación de los temas.

**Artículo 4°.** *La libertad de conciencia, incluida su manifestación mediante objeción de conciencia, sólo puede ser objeto de aquellas restricciones que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática para proteger los derechos o las libertades de las personas y la protección del orden público, la tranquilidad, la salud o la seguridad colectivas.*

*La libertad de conciencia y el derecho de objeción de conciencia son derechos de aplicación inmediata y, por ende, su ejercicio puede ser protegido de vulneraciones o afectaciones a través de la Acción de Tutela.*

*De conformidad con lo establecido en el artículo 9° del Decreto 2591 de 1991, no será necesario el agotamiento del procedimiento ante las autoridades mencionadas en el artículo 6° para hacer uso de la Acción de Tutela.*

*Es deber del Ministerio Público prestar la asesoría que requieran las personas para ejercer eficazmente el derecho de objeción de conciencia.*

**Comentario respecto al artículo 4°:**

Se propone conservar con algunas modificaciones el inciso 1° del artículo 4° del proyecto de ley, en el que se regulan los límites del derecho de Libertad de Conciencia con base en los tratados internacionales de Derechos Humanos. Se incluye como inciso 2° el reconocimiento de los derechos fundamentales de Libertad de Conciencia y del derecho a la Objeción de Conciencia como derechos fundamentales y susceptibles de ser protegidos mediante la Acción de Tutela.

En relación con los límites de estos derechos el inciso 1° del artículo 18.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo a los derechos de libertad de pensamiento, de conciencia y de religión establece: “*3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás*”.

Por su parte, el artículo 12.3 de la Convención Americana de Derechos Humanos, relativo a los derechos de libertad de conciencia y de religión, establece: “*La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o moral públicos o los derechos o libertades de los demás*”.

En el mismo sentido, el artículo 14.3, de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a los derechos de pensamiento, de conciencia y de religión, establece: “*La libertad de profesar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la moral o la salud públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás*”.

Los precitados textos jurídicos tienen como antecedente el artículo 29.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, según el cual: “*En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el res-*



*peto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática”.*

Por su parte, el inciso 1° del artículo 4° de la Ley Estatutaria de Libertad Religiosa (Ley 133 de 1994) establece: *“El ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de cultos, tiene como único límite la protección de los derechos de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguarda de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública, elementos constitutivos del orden público, protegido por la ley en una sociedad democrática”.*

En la Sentencia C-088 de 1994 (M. P. Fabio Morón Díaz), la Corte Constitucional declaró exequible de manera condicionada este artículo, en el entendido de que el problema de los límites de los derechos fundamentales, que reconoce es *“asunto bien complejo y difícil”* (ibídem), debe interpretarse a partir de tres postulados: (i) la presunción debe estar siempre a favor de la libertad en su grado máximo; (ii) la libertad sólo puede restringirse en la medida en que, racional y objetivamente, *“la libertad de manifestar su religión o sus convicciones no puede ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la ley, constituyen medidas necesarias en una sociedad democrática”* (ibídem) y (iii) las posibles restricciones deben ser establecidas por la ley, no ser arbitrarias ni discrecionales, como corresponde a un verdadero Estado de Derecho.

De esta forma, concluye la Corte que *“el orden público como límite al ejercicio del derecho de libertad religiosa, hay que concebirlo como medio para lograr el orden social justo al que se refiere la Carta de 1991, tanto en su preámbulo como en su artículo segundo. Este orden social justo que ha sido caracterizado por una amplia y abundante jurisprudencia de esta Corte se funda en el legítimo ejercicio de los derechos constitucionales y en el cumplimiento de los fines propios del Estado Social de Derecho”* (ibídem).

En relación con el inciso 2° del artículo 4° del Proyecto de Ley Estatutaria se incluye de manera expresa la garantía y la protección jurídica a los derechos fundamentales de Libertad de Conciencia y de Objeción de Conciencia que se concreta en la protección que está prevista en la normatividad constitucional para los derechos fundamentales y que, también como lo consideró la Corte en la Sentencia C-088 de 1994, *“comprende medios sustantivos, instrumentales y procesales, directos, indirectos y complementarios de protección especial de los derechos de la persona”.*

Por unidad de materia se adicionan dos incisos referidos a la posibilidad de proteger los derechos objeto de la presente ley Estatutaria a través de la Acción de Tutela; así como al deber del Ministerio Público de prestar la asesoría necesaria para que

las personas ejerzan eficazmente sus derechos fundamentales (artículo 118 Constitucional).

**Artículo 5°.** *Ninguna persona podrá ser víctima de tratamientos discriminatorios ni de acoso laboral como consecuencia del ejercicio de su derecho de objeción de conciencia. Las prácticas discriminatorias y el acoso laboral a los objetores de conciencia darán lugar a que se inicien las investigaciones y se apliquen las sanciones disciplinarias, administrativas o penales a que haya lugar, según el caso.*

#### **Comentario respecto al artículo 5°:**

Se propone la modificación de la redacción de artículo 5° del proyecto de ley para hacerla más sencilla y de fácil comprensión por parte de los ciudadanos, teniendo en cuenta el contenido del texto conciliado al Proyecto de ley número 165 de 2010 y de la Ley 1010 de 2006 referente al acoso y otros hostigamientos laborales.

Se incluyen estas referencias pues se considera negativo e indeseable que el ejercicio de los derechos fundamentales como los de la Libertad de Conciencia y la Objeción de Conciencia den lugar a conductas actualmente consideradas como punibles y que conviertan al objetor de conciencia en víctima de tratamientos que desmejoren sus condiciones sociales y laborales.

Se elimina la referencia a los servidores públicos y a las personas jurídicas porque el tema se desarrollará en el artículo 10.

**Artículo 6°.** *Con el fin de garantizar la protección de los derechos fundamentales de terceras personas cuando el cumplimiento del imperativo jurídico objetado sea requerido de manera urgente e inaplazable, y así conste en la norma jurídica que lo impone, se tendrán en cuenta las siguientes subreglas:*

1. *En los casos relativos a la salud, deberá buscarse en todo momento la protección de la salud de los terceros. El carácter urgente e inaplazable del servicio solicitado deberá además ser certificado médicamente.*

2. *En los casos relativos al servicio militar, deberá buscarse en todo momento la seguridad de la Nación y la autosuficiencia profesional y administrativa de la Fuerza Pública. Las obligaciones alternativas serán determinadas de conformidad con estas necesidades.*

3. *En los casos relativos a la objeción de conciencia de los servidores públicos, en razón de su fuero y de las responsabilidades que le conciernen, estos deberán indicar en su escrito el trámite que deba surtir para que el deber jurídico objetado sea asignado a otro servidor público.*

#### **Comentario respecto al artículo 6°:**

Se adiciona un nuevo artículo 6° de acuerdo con lo establecido por la Corte Constitucional frente al ejercicio del derecho de Objeción de Conciencia

como un derecho fundamental que debe ser ejercido sin desconocimiento de los derechos de los demás por no ser un derecho absoluto.

En ese sentido se proponen algunas garantías para evitar el abuso del ejercicio de ese derecho y el desconocimiento de los derechos fundamentales de terceros. Y se establece la regla acerca de la Objeción de Conciencia en relación con la prestación del servicio militar, en concordancia con lo establecido por la Corte Constitucional respecto a las obligaciones alternativas y a la seguridad de la Nación que debe preservarse en todo momento.

No se entra a examinar la casuística minuciosa que desbordaría el objeto de la presente ley Estatutaria.

#### **La objeción de conciencia de los servidores públicos**

El artículo reconoce el derecho de Objeción de Conciencia para los servidores públicos, aunque reconoce, como lo hace la exposición de motivos del proyecto de ley, que esta es una cuestión no “*exenta de polémica*”, como quedó demostrada en la Audiencia Pública realizada en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Los Ponentes comparten las consideraciones de la Exposición de motivos, en el sentido de que “[e]l debate, sin embargo, no puede soslayarse a través de la afirmación de que el servidor público en razón de su condición de tal no puede ejercer el derecho de la objeción de conciencia, porque con ello se desconocería, por lo menos de manera general, que al ser sujeto de una relación especial con el poder público también en su condición de persona es titular de derechos fundamentales”.

En relación con este tema y sin el ánimo de ser casuísticos es oportuno tener en cuenta, además de la extensa jurisprudencia de la Corte Constitucional, recogida en la Exposición de Motivos del Proyecto de ley, algunas situaciones que actualmente pueden aplicarse y benefician a los servidores públicos.

#### **i) El principio de no incriminación y la libertad de conciencia**

El Proyecto de ley es consecuente con la redacción del artículo 18 Constitucional: “*Nadie*”, término que no excluye a los funcionarios públicos. Prohibir de manera categórica que los funcionarios públicos puedan objetar en conciencia iría en contravía del contexto constitucional, así como de los tratados internacionales de Derechos Humanos que forman parte del Bloque de Constitucionalidad.

Por otra parte, la jurisprudencia de la Corte Constitucional en diversos pronunciamientos ha reconocido que en determinadas temáticas los funcionarios públicos tienen derecho de objetar en conciencia. Así, por ejemplo, el deber de declarar en juicio tiene su excepción en el artículo 33 Constitucional, según el cual: “*Nadie podrá ser*

*obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil*”. Adviértase que el término que usa este artículo es el mismo del artículo 18: “*Nadie*”, que no excluye a ninguna persona, tampoco a los servidores públicos.

La Corte Constitucional ha estimado que “*constituye una excepción al deber de declarar en juicio, deber que emana del de colaboración con la justicia. Como tal, el principio de no incriminación es a su vez expresión concreta del valor superior de la dignidad humana y de los principios constitucionales de respeto a la autonomía de la voluntad, a la libertad de conciencia y de protección a la unidad e intimidad familiares*” (Sentencia C-1287 de 2001. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra). En este sentido, la Libertad de Conciencia, reconocida en el artículo 18 Constitucional, “*encuentra una garantía complementaria en el principio de no incriminación, impidiendo presiones sobre la conciencia de los individuos llamados a deponer en esas circunstancias*” (Ibídem), con lo cual “*el principio de no incriminación es a su vez expresión concreta del valor superior de la dignidad humana y de los principios constitucionales de respeto a la autonomía de la voluntad, a la libertad de conciencia y de protección a la unidad e intimidad familiares*” (Ibídem).

#### **ii) Los deberes de los apoderados**

La Corte Constitucional ha reconocido en relación con las facultades del apoderado judicial que tiene el deber de indicarle a su poderdante “*cuál es, según su opinión, el camino a seguir para defender sus intereses, así como de advertirle de la inconveniencia o improcedencia de insistir en determinada postura*” (Sentencia T-1192 de 2003. M. P. Eduardo Montealegre Lynett), pero también tiene el deber de actuar conforme a su conciencia. “*Así, a la par de un deber de informar por parte del apoderado, existe un derecho a no actuar en contra de su propia conciencia*” (Ibídem).

Lo mismo podría ser predicado de los servidores públicos.

Comparten los Ponentes lo expresado en la Exposición de Motivos en relación con la obediencia debida, reconocida en el artículo 91 Constitucional, que no exime de responsabilidad al agente que ejecuta una orden proferida por un mandato superior y que infringe de manera manifiesta un precepto constitucional y va en detrimento de alguna persona; así como lo relativo a los asuntos de conciencia y a la actuación de conciencia propia de los miembros de las corporaciones públicas, con lo cual se pone de presente que a los servidores públicos el ordenamiento jurídico constitucional les ha reconocido el derecho de objetar en conciencia, establecido en el artículo 18 Constitucional.

#### **iii) La objeción de conciencia y la analogía con las causales de recusación de los jueces**

El derecho de objetar en conciencia para los funcionarios públicos ha sido reconocido a nivel internacional e incluso en la legislación colombiana para casos muy específicos como el caso de los funcionarios de la judicatura, es decir para el caso de los jueces.

En Estados Unidos por ejemplo existe la regla denominada: *the pervasive bias* o en español *la parcialidad dominante o persistente*. Esta regla permite al funcionario abstraerse del deber de emitir un fallo cuando sus convicciones personales resultan perjudiciales para alguna de las partes del caso<sup>3</sup>.

En el caso colombiano el Código de Procedimiento Civil ha establecido como una de las causales de recusación del juez, la de “[t]ener el juez, su cónyuge o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, interés directo o indirecto en el proceso” (artículo 150). Se puede decir que el reconocimiento de esta causal de nulidad guarda relación con el derecho de Objeción de Conciencia, toda vez que ese *interés directo o indirecto* puede estar ligado a motivaciones o convicciones del ámbito de la conciencia como los expresados en el artículo 3º del proyecto de ley estatutaria.

De esta manera resultaría incomprensible que a los jueces se les impidiera declararse impedidos de fallar un caso cuando reconocen la existencia de estos intereses o convicciones, pero también que en cumplimiento de sus funciones no pudieran objetar en conciencia.

En efecto, limitar o prohibir el derecho de Objeción de Conciencia a los servidores públicos supone una restricción desproporcionada de sus derechos fundamentales que, en realidad, no favorece a nadie, toda vez que afecta tanto los deberes del servidor, aparejados a los deberes del Estado, como los derechos de los ciudadanos cuya garantía y efectividad a este último corresponden. En otras palabras, se puede prohibir al servidor público objetar en conciencia pero claramente, no se podrá nunca impedirle el tenerla y elegir libremente determinadas convicciones o creencias. Por tanto, prohibirle objetar en conciencia equivaldría a prohibir o eliminar las causales de recusación o de impedimento.

Una prohibición de este tipo sería a todas luces inconstitucional, no sólo por desconocer normas superiores sino también por afectar de manera directa los derechos fundamentales de los ciudadanos, en tanto que se perderían las garantías del ejercicio de la Función Pública bajo los principios de imparcialidad y objetividad.

Sin embargo, como el ejercicio de la función pública reviste unas especiales características y debe

ceñirse a ciertos requisitos, se propone incluir en la Ley Estatutaria la condición adicional de registrar en su escrito el trámite que deba surtir para que el deber jurídico objetado sea asignado a otro servidor público. La carga adicional que se le impone a los servidores públicos para el ejercicio de la objeción de conciencia se introduce para armonizar el derecho de los funcionarios como personas naturales y el deber del Estado de asegurar la prestación eficiente y eficaz de los servicios públicos. De igual manera con las indicaciones hechas por el servidor público se garantiza además el derecho de los ciudadanos de ser orientados e informados de manera pertinente y se propende por el principio de celeridad y economía procesal.

#### iv) Causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria y el derecho de objetar en conciencia

El artículo 28 de la Ley 734 de 2002, “[p]or la cual se expide el Código Disciplinario Único” establece causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria que guardan relación con el derecho de Objeción de Conciencia.

En efecto, está exento de responsabilidad disciplinaria quien realice la conducta: “2. *En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado* [...]. 4. *Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad* [...]”.

En relación con la primera causal la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de la expresión “*de mayor importancia que el sacrificado*” por el cargo formulado, al considerar que los servidores públicos tienen “*la obligación de conocer y cumplir los deberes funcionales en debida forma con la capacidad de valorar, en un momento determinado, cuáles son de mayor importancia para el efectivo cumplimiento de los fines estatales*” (Sentencia C-948 de 2002. M. P. Álvaro Tafur Galvis).

En relación con la segunda causal, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del numeral 4 del artículo 28 de la Ley 734 de 2002 por el cargo formulado.

Las dos causales plantean la exclusión de responsabilidad, por una parte, en razón del cumplimiento de un deber constitucional y legal de superior jerarquía que el sacrificado; y, por otra, por salvar un derecho propio que deba ceder al cumplimiento de un deber. Se busca así conciliar el derecho fundamental con el deber misional del funcionario.

El texto del artículo 6º pasa a ser el nuevo texto del artículo 7º.

**Artículo 7º.** *El escrito de objeción de conciencia se presentará ante el superior jerárquico ante la autoridad que estableció la respectiva obligación o ante quien tenga el deber de hacerla cumplir y deberá satisfacer los siguientes requisitos:*

<sup>3</sup> Supreme Court of the United States. John Patrick LITEKY, Charles Joseph Liteky and Roy Lawrence Bourgeois, Petitioners vs. United States. No. 92-6921. Mazo 7, 1994.

1. Designación de la Autoridad a la que se dirige;

2. Nombres y apellidos completos del objetor, con indicación del documento de identidad;

3. El deber jurídico que se objeta;

4. Señalar a cuál de las convicciones determinadas en el artículo 3° de la presente ley se opone seriamente el imperativo jurídico objetado;

5. La relación de documentos que se acompañan, si fuere el caso; y,

6. La firma del objetor.

**Parágrafo.** Para efectos del presente artículo se entenderá que el requisito establecido en el numeral 4 no equivale a una exigencia para el objetor de justificar el ejercicio de su derecho, ni una obligación de revelar, o explicar sus convicciones y creencias.

#### Comentario respecto al artículo 7°:

Se cambia la numeración y el antiguo artículo 6° pasa a ser ahora el artículo 7°.

También se adicionan los requisitos establecidos por el artículo 5° del Código Contencioso Administrativo para el trámite de las peticiones escritas, con el fin de hacer más claros los requisitos formales de su presentación.

Se excluye de los requisitos del escrito de objeción de conciencia la inclusión de la dirección de domicilio del objetor, por cuanto podría resultar contraproducente para él y podría ir en contravía de lo establecido en el artículo 2° de la presente ley, acerca de *no ser molestado por razón de las propias convicciones éticas, morales o religiosas ni compelido a actuar en contra de ellas*.

El texto original del artículo 7° se modifica y pasa a ser el texto del nuevo artículo 8°.

**Artículo 8°.** Las autoridades señaladas en el artículo anterior y, en su caso, los jueces, al examinar los conflictos suscitados en ejercicio del derecho de objeción de conciencia, además de tener en cuenta las leyes o los reglamentos específicos que pudieran existir, deberán:

1. Examinar si la objeción de conciencia corresponde a los imperativos señalados en el artículo tercero de esta ley, sin emitir juicios sobre la pertinencia o procedencia de las convicciones o creencias del objetor;

2. Establecer si, de conformidad con los artículos 4° y 6° de esta ley, como consecuencia del ejercicio del derecho de objeción de conciencia resultan afectados los derechos fundamentales de terceros o un interés jurídico superior y, en caso afirmativo, determinar si pueden utilizarse medios alternativos para el cumplimiento del deber jurídico en cuestión que permitan el máximo respeto posible de la conciencia del objetor;

3. Ordenar, cuando corresponda, el cumplimiento de obligaciones alternativas que no podrán

*ser iguales ni más gravosas que el imperativo jurídico objetado y que además no podrán resultar de ningún modo sancionatorias ni discriminatorias;*

4. Asegurar la protección de los menores de edad cuando de algún modo se vean afectados por la objeción de conciencia;

5. Garantizar que en caso de dudas sobre el ejercicio de la objeción de conciencia, las disposiciones anteriores sean interpretadas del modo menos restrictivo para la libertad de conciencia del objetor.

6. Verificar que el escrito de objeción de conciencia no sea un formato preestablecido.

**Parágrafo.** La presentación del escrito de objeción de conciencia no requiere ni excluye la representación legal.

#### Comentario respecto al artículo 8°:

Se propone la modificación del artículo 8° del proyecto de ley con el fin de establecer unas pautas prácticas y claras para el ejercicio de la Objeción de Conciencia, recogiendo las orientaciones que ha dado la Corte Constitucional y las inquietudes expresadas por los participantes en la Audiencia Pública que sobre el tema se llevó a cabo en el recinto de la Comisión Primera el pasado 24 de agosto de 2011. Se modifica el listado de las pautas prefiriendo el modo de numerales al de literales.

Se modifica la primera pauta en concordancia con las modificaciones introducidas en el artículo 3°, al tiempo que se precisa que las autoridades ante las que se presente el escrito de objeción de conciencia deberán examinar la gravedad, sinceridad, así como el carácter ineluctable de los motivos que lo sustenten.

Se introduce en la segunda pauta una alusión al artículo 6° de la ley sobre el riesgo de afectación a los derechos de terceras personas.

Se agrega dentro de esas pautas el contenido del antiguo artículo 8° acerca de la interpretación menos restrictiva para la Libertad de Conciencia del objetor, teniendo en cuenta la orientación del Derecho Laboral colombiano cuyo principio de favorabilidad (artículo 53 de la Constitución Política y artículo 21 del Código Sustantivo del Trabajo) puede orientar el ejercicio de la libertad de conciencia de los objetores, quienes en su mayoría son empleados, servidores, trabajadores o en todo caso subordinados al ejercicio de un imperativo jurídico, lo que permite la analogía conceptual.

**Artículo 9°.** Sin perjuicio de otros supuestos que pudieran presentarse, podrá ejercerse la objeción de conciencia frente a las siguientes circunstancias:

a) Con respecto a la prestación del servicio militar obligatorio;

b) Con respecto a las obligaciones que puedan imponerse con ocasión del ejercicio de la profesión médica o de profesiones relativas a la salud;

c) Con respecto al cumplimiento de obligaciones civiles y laborales;

d) Con respecto a las actividades de investigación científica, la realización de experimentos y otras prácticas;

e) Con respecto a la prestación de servicios farmacéuticos,

f) En el ámbito educativo, con respecto a las actividades o programas de enseñanza;

g) En el ámbito del ejercicio de las funciones públicas.

Sin perjuicio de lo anterior el Estado garantizará en estos y otros supuestos el cumplimiento efectivo de los servicios y las funciones públicas.

#### Comentario respecto al artículo 9°:

Se conserva el artículo 9° del proyecto de ley manteniendo el listado enunciativo y no taxativo de una serie de eventos en los cuales puede ser invocada el derecho fundamental de la Objeción de Conciencia.

Se hace la precisión de que pueden presentarse otros eventos pero no se mencionan por la imposibilidad de agotar en un solo artículo el universo de posibilidades en las que podría presentarse un conflicto entre el imperativo jurídico y las propias convicciones de una persona.

**Artículo 10.** *En el caso de los menores de edad, los criterios u opiniones de ellos deberán ser respetados y tenidos en cuenta por parte de sus padres, tutores y/o representantes legales, toda vez que el cumplimiento del imperativo jurídico les afecte directamente.*

*No existiendo ningún tipo de incompatibilidad o conflicto entre los menores de edad y sus padres, tutores y/o representantes legales, la objeción de conciencia podrá ser planteada por estos últimos.*

#### Comentario respecto al artículo 10:

Se propone un nuevo artículo referido a la previsión normativa respetuosa de los derechos fundamentales de los menores de edad, tal como lo ha explicado la Corte Constitucional en Sentencia como la SU-337 de 1999 (M. P. Alejandro Martínez Caballero), según la cual, la capacidad legal de los menores de edad no puede convertirse en un obstáculo para que ejerzan su derecho a la autonomía personal cuando tienen las facultades mentales para hacerlo. Para la Corte: “*el menor [de edad] no carece totalmente de autonomía, por lo cual, en muchos casos, sus criterios deben ser no solo tomados en consideración sino respetados*”.

Igualmente el artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño, incorporada al ordenamiento jurídico mediante la Ley 12 de 1991, establece que “*los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que lo afectan, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de la*

*edad y madurez del niño. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que lo afecte*”.

El texto del artículo 10 pasa a formar parte del artículo 15.

**Artículo 11.** *En ejercicio del derecho de objeción de conciencia y de otros derechos fundamentales, se reconoce la libertad de las personas naturales para conformar y crear personas jurídicas de carácter privado y que no se les obligue a actuar en contra del ideario institucional que para ello establezcan.*

*Las personas jurídicas de derecho privado expresarán inequívocamente en sus estatutos y darán a conocer efectiva y oportunamente a la comunidad los valores y las convicciones que orientan sus actuaciones y objetivos.*

*La objeción de conciencia deberá ser invocada por el representante legal, quien acompañará a su petición copia auténtica de los estatutos, en los que consten los principios religiosos, éticos o morales en los que se inspira la persona jurídica.*

*Ninguna persona podrá realizar afirmaciones denigrantes discriminatorias o que vulneren los derechos fundamentales de quienes no compartan el ideario de la persona jurídica o natural que ejerza su derecho de objetar en conciencia.*

#### Comentario respecto al artículo 11:

Se da reconocimiento expreso al derecho de las personas jurídicas para objetar en conciencia toda vez que en las subreglas del artículo 6° se dio cabida a esa figura.

Respecto al tema de la Objeción de Conciencia por parte de las personas jurídicas de derecho privado, es especialmente significativo el pronunciamiento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que en el caso *Pine Valley* determinó con claridad que finalmente “*las personas jurídicas no son más que vehículos por los cuales las personas naturales ejercen sus derechos y por lo tanto la protección de una persona jurídica se resuelve en la protección a las personas naturales que la conforman*”<sup>4</sup>.

Resultaría paradójico que el Proyecto de Ley Estatutario cite en su artículo 1° los tratados internacionales que reconocen el derecho de la Libertad de Conciencia y omite las continuas referencias de esos mismos tratados internacionales a la libertad de asociación y al derecho de reunión. La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado frente a este tema diciendo que “*las asociaciones se caracterizan por su permanencia y estabilidad, el carácter ideal o espiritual –por*

<sup>4</sup> Corte Europea de Derechos Humanos. Caso *Pine Valley Developments Ltd and Others Vs. Ireland*. 1991. CIDH Informe No. 47/97, -tabacalera Boquerón, S.A. Párrafos 25 y 35, Citado en NÚÑEZ, Raúl Fernando. La persona jurídica como sujeto de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 2010.

*oposición al físico o material de la unión-, por la estructura más o menos compleja que se desarrolla en el tiempo y por la tendencia a expandirse y a cobijar el mayor número de miembros interesados en los mismos fines* y que *se trata del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad'* (negrillas fuera del texto citado)<sup>5</sup>.

Es imposible prohibir la Objeción de Conciencia de las personas jurídicas sin restringir o suprimir la Objeción de Conciencia de las personas naturales, toda vez que las primeras no sólo son conformadas e integradas por estas últimas sino que, además, siempre actúan directa o indirectamente a través de las mismas. En otras palabras, cuando se prohíbe a las personas jurídicas objetar en conciencia, además de que se está restringiendo el derecho de las personas naturales para asociarse libremente con el objeto de desarrollar determinadas actividades de conformidad con sus propias creencias, criterios o pautas, se les está obligando a contratar, adquirir, vender, distribuir, suministrar, prestar, o realizar, entre otras, acciones que van directamente en contra de su conciencia.

Lo anterior debe ser tenido en cuenta para evitar que se violen las libertades de conciencia y de pensamiento, la libertad religiosa y el libre desarrollo de la personalidad, entre otros derechos.

En tratándose del derecho a la vida, bien vale la pena acotar que en la Resolución número 1763 de octubre de 2010, expedida por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, se reconoce que el derecho a la Objeción de Conciencia es un derecho fundamental concomitante que debe ser respetado a la par que se defiende el derecho fundamental a la vida. Por lo que imponer a una persona natural o jurídica actuar de manera contraria a sus profundas convicciones amenaza y/o vulnera la libertad de conciencia de ellas.

El contenido del antiguo artículo 11 pasa a ser parte del artículo 13.

**Artículo 12.** *Las personas jurídicas de las que trata el artículo 11 pueden requerir a sus miembros o dependientes que ajusten su conducta a los principios reconocidos en sus estatutos.*

#### **Comentario respecto al artículo 12:**

Frente al caso de aquellos funcionarios o miembros de una persona jurídica que haya ejercido el derecho a la Objeción de Conciencia institucional se acoge el criterio de la Comisión Europea de Derechos Humanos en el Caso *Rommelfange vs. the Federal Republic of Germany*<sup>6</sup> en el que estableció que un hospital está facultado para restringir la práctica de ciertos procedimientos por tratarse de

conductas contrarias a la posición ética de la entidad. La Comisión afirmó que: *"this ruling applies to any kind of hospital, both private and public, since public hospitals are not necessarily devoid of ethical references"*<sup>7</sup>; *"esta regla aplica a cualquier tipo de hospital, tanto privado como público, ya que los hospitales públicos no están necesariamente eximidos de principios éticos"*.

**Artículo 13.** *El Estado colombiano podrá celebrar Tratados Internacionales o Convenios de Derecho Público Interno con las iglesias, confesiones y denominaciones religiosas reconocidas o registradas ante el Ministerio del Interior y de Justicia, para regular la posibilidad y las modalidades del ejercicio de la objeción de conciencia de la respectiva iglesia o confesión religiosa.*

#### **Comentario respecto al artículo 13:**

Se mantiene la regla contenida en la Ley 133 de 1994 (Ley Estatutaria de Libertad Religiosa) teniendo en cuenta que de conformidad con los tratados internacionales y con la jurisprudencia nacional existe una relación indudable entre la Libertad Religiosa y la Libertad de Conciencia y esto permite que sin hacer mención explícita de la norma para evitar que se le desestime al considerarla ajena a la unidad de materia pretendida, justificando la autorización que hace la norma.

**Artículo 14.** *Sin perjuicio de la competencia del Legislador, el Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, un proyecto de ley que contenga las prestaciones alternativas a que haya lugar por el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia en las situaciones en que esto se considere necesario, de acuerdo con la recopilación casuística y estadística que se sistematice durante los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.*

*La clasificación de estas obligaciones alternativas será diseñada por los Ministerios de Justicia, de Defensa, de la Protección Social y por los demás organismos del Gobierno Nacional en los asuntos que guarden relación con sus competencias constitucionales y legales.*

#### **Comentario respecto al artículo 14:**

En este artículo se propone, sin perjuicio de la competencia del Legislador sobre la materia, obtener la colaboración del Gobierno Nacional en cuanto a la redacción detallada de las prestaciones alternativas que podría cumplir el objetor de conciencia, por ejemplo en los casos del servicio militar, los deberes cívicos, las obligaciones laborales y las derivadas del servicio educativo.

**Artículo 15.** *Es deber del Gobierno Nacional y de los gobiernos departamentales, municipales y distritales dar a conocer esta ley por cualquier medio que se considere efectivo y expedito para su debida comprensión.*

<sup>5</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva No. 5 de 1989, párr. 7.

<sup>6</sup> *Rommelfanger v. Federal Republic of Germany*, no. 12242/86, E. Comm. H.R. decision of 6 Sept. 1989, Decisions and Reports 62, p. 151.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

**Comentario respecto al artículo 15:**

Por razones de técnica legislativa el último inciso del artículo 14 se traslada al artículo 15.

**Artículo 16.** *Esta Ley regirá a partir de su promulgación, deroga toda norma que le resulte contraria y será publicada en la Gaceta del Congreso de la República y el Diario Oficial.*

**PROPOSICIÓN**

Con las modificaciones propuestas, solicitamos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de Ley Estatutaria número 022 de 2011 Cámara**, por la cual se regula el ejercicio de los derechos fundamentales de Libertad de Conciencia y de Objeciones de Conciencia.

**ARTICULADO PROPUESTO PARA  
PRIMER DEBATE COMISIÓN PRIMERA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES AL  
PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA  
NÚMERO 022 DE 2011 CÁMARA**

*por medio de la cual se regula el ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de conciencia y de objeción de conciencia*

**Artículo 1°.** En desarrollo del artículo 18 de la Constitución Política y de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia, el Estado garantiza a toda persona, sin exclusión alguna, el derecho fundamental de libertad de conciencia, con la consiguiente autonomía jurídica e inmunidad de coacción.

**Artículo 2°.** La libertad de conciencia comprende el derecho de toda persona para formarse libremente la propia conciencia, de actuar conforme a los imperativos de la misma y de no ser molestada por razón de las propias convicciones y creencias, sean estas de naturaleza ética, moral, filosófica, política, axiológica o religiosa, sin que puedan imponérsele actuaciones en contra de ellas.

**Artículo 3°.** La libertad de conciencia incluye así mismo el derecho de objeción de conciencia que se entiende como el derecho de toda persona de ser eximida de cumplir una obligación jurídica que resulte contraria a sus propias, profundas y sinceras convicciones éticas, morales, filosóficas, políticas, axiológicas o religiosas.

El derecho de objeción de conciencia no exime a su titular del cumplimiento de prestaciones alternativas que, según el caso, puedan establecerse con la finalidad de proteger los derechos fundamentales de terceros; de garantizar el principio de igualdad ante la ley y de evitar el fraude de ley.

**Artículo 4°.** La libertad de conciencia, incluida su manifestación mediante objeción de conciencia, sólo puede ser objeto de aquellas restricciones que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática para proteger los derechos o las libertades de las personas y

la protección del orden público, la tranquilidad, la salud o la seguridad colectivas.

La libertad de conciencia y el derecho de objeción de conciencia son derechos de aplicación inmediata y, por ende, su ejercicio puede ser protegido de vulneraciones o afectaciones a través de la Acción de Tutela.

De conformidad con lo establecido en el artículo 9° del Decreto 2591 de 1991, no será necesario el agotamiento del procedimiento ante las autoridades mencionadas en el artículo 6° para hacer uso de la Acción de Tutela.

Es deber del Ministerio Público prestar la asesoría que requieran las personas para ejercer eficazmente el derecho de objeción de conciencia.

**Artículo 5°.** Ninguna persona podrá ser víctima de tratamientos discriminatorios ni de acoso laboral como consecuencia del ejercicio de su derecho de objeción de conciencia. Las prácticas discriminatorias y el acoso laboral a los objetores de conciencia darán lugar a que se inicien las investigaciones y se apliquen las sanciones disciplinarias, administrativas o penales a que haya lugar, según el caso.

**Artículo 6°.** Con el fin de garantizar la protección de los derechos fundamentales de terceras personas cuando el cumplimiento del imperativo jurídico objetado sea requerido de manera urgente e inaplazable, y así conste en la norma jurídica que lo impone, se tendrán en cuenta las siguientes subreglas:

1. En los casos relativos a la salud, deberá buscarse en todo momento la protección de la salud de los terceros. El carácter urgente e inaplazable del servicio solicitado deberá además ser certificado médicamente.

2. En los casos relativos al servicio militar, deberá buscarse en todo momento la seguridad de la Nación y la autosuficiencia profesional y administrativa de la Fuerza Pública. Las obligaciones alternativas serán determinadas de conformidad con estas necesidades.

3. En los casos relativos a la objeción de conciencia de los servidores públicos, en razón de su fuero y de las responsabilidades que le conciernen, estos deberán indicar en su escrito el trámite que deba surtir para que el deber jurídico objetado sea asignado a otro servidor público.

**Artículo 7°.** El escrito de objeción de conciencia se presentará ante el superior jerárquico ante la autoridad que estableció la respectiva obligación o ante quien tenga el deber de hacerla cumplir y deberá satisfacer los siguientes requisitos:

1. Designación de la Autoridad a la que se dirige.
2. Nombres y apellidos completos del objeto, con indicación del documento de identidad.
3. El deber jurídico que se objeta.

4. Señalar a cuál de las convicciones determinadas en el artículo 3° de la presente ley se opone seriamente el imperativo jurídico objetado.

5. La relación de documentos que se acompañan, si fuere el caso; y,

6. La firma del objetor.

**Parágrafo.** Para efectos del presente artículo se entenderá que el requisito establecido en el numeral 4 no equivale a una exigencia para el objetor de justificar el ejercicio de su derecho, ni una obligación de revelar, o explicar sus convicciones y creencias.

**Artículo 8°.** Las autoridades señaladas en el artículo anterior y, en su caso, los jueces, al examinar los conflictos suscitados en ejercicio del derecho de objeción de conciencia, además de tener en cuenta las leyes o los reglamentos específicos que pudieran existir, deberán:

1. Examinar si la objeción de conciencia corresponde a los imperativos señalados en el artículo tercero de esta ley, sin emitir juicios sobre la pertinencia o procedencia de las convicciones o creencias del objetor;

2. Establecer si, de conformidad con los artículos 4° y 6° de esta ley, como consecuencia del ejercicio del derecho de objeción de conciencia resultan afectados los derechos fundamentales de terceros o un interés jurídico superior y, en caso afirmativo, determinar si pueden utilizarse medios alternativos para el cumplimiento del deber jurídico en cuestión que permitan el máximo respeto posible de la conciencia del objetor;

3. Ordenar, cuando corresponda, el cumplimiento de obligaciones alternativas que no podrán ser iguales ni más gravosas que el imperativo jurídico objetado y que además no podrán resultar de ningún modo sancionatorias ni discriminatorias;

4. Asegurar la protección de los menores de edad cuando de algún modo se vean afectados por la objeción de conciencia;

5. Garantizar que en caso de dudas sobre el ejercicio de la objeción de conciencia, las disposiciones anteriores sean interpretadas del modo menos restrictivo para la libertad de conciencia del objetor.

6. Verificar que el escrito de objeción de conciencia no sea un formato preestablecido.

**Parágrafo.** La presentación del escrito de objeción de conciencia no requiere ni excluye la representación legal.

**Artículo 9°.** Sin perjuicio de otros supuestos que pudieran presentarse, podrá ejercerse la objeción de conciencia frente a las siguientes circunstancias:

1. Con respecto a la prestación del servicio militar obligatorio.

2. Con respecto a las obligaciones que puedan imponerse con ocasión del ejercicio de la profesión médica o de profesiones relativas a la salud.

3. Con respecto al cumplimiento de obligaciones civiles y laborales.

4. Con respecto a las actividades de investigación científica, la realización de experimentos y otras prácticas.

5. Con respecto a la prestación de servicios farmacéuticos.

6. En el ámbito educativo, con respecto a las actividades o programas de enseñanza.

7. En el ámbito del ejercicio de las funciones públicas.

Sin perjuicio de lo anterior el Estado garantizará en estos y otros supuestos el cumplimiento efectivo de los servicios y las funciones públicas.

**Artículo 10.** En el caso de los menores de edad, los criterios u opiniones de ellos deberán ser respetados y tenidos en cuenta por parte de sus padres, tutores y/o representantes legales, toda vez que el cumplimiento del imperativo jurídico les afecte directamente.

No existiendo ningún tipo de incompatibilidad o conflicto entre los menores de edad y sus padres, tutores y/o representantes legales, la objeción de conciencia podrá ser planteada por estos últimos.

**Artículo 11.** En ejercicio del derecho de objeción de conciencia y de otros derechos fundamentales, se reconoce la libertad de las personas naturales para conformar y crear personas jurídicas de carácter privado y que no se les obligue a actuar en contra del ideario institucional que para ello establezcan.

Las personas jurídicas de derecho privado expresarán inequívocamente en sus estatutos y darán a conocer efectiva y oportunamente a la comunidad los valores y las convicciones que orientan sus actuaciones y objetivos.

La objeción de conciencia deberá ser invocada por el representante legal, quien acompañará a su petición copia auténtica de los estatutos, en los que consten los principios religiosos, éticos o morales en los que se inspira la persona jurídica.

Ninguna persona podrá realizar afirmaciones denigrantes o que vulneren los derechos fundamentales de quienes no compartan el ideario de la persona jurídica o natural que ejerza su derecho de objetar en conciencia.

**Artículo 12.** Las personas jurídicas de las que trata el artículo 11 pueden requerir a sus miembros o dependientes que ajusten su conducta a los principios reconocidos en sus estatutos.

**Artículo 13.** El Estado colombiano podrá celebrar Tratados Internacionales o Convenios de Derecho Público Interno con las iglesias, confesiones y denominaciones religiosas reconocidas o registradas ante el Ministerio del Interior y de Justicia, para regular la posibilidad y las modalidades del ejercicio de la objeción de conciencia de la respectiva iglesia o confesión religiosa.

**Artículo 14.** Sin perjuicio de la competencia del Legislador, el Gobierno Nacional presentará al



Congreso de la República, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, un proyecto de ley que contenga las prestaciones alternativas a que haya lugar por el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia en las situaciones en que esto se considere necesario, de acuerdo con la recopilación casuística y estadística que se sistematice durante los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

La clasificación de estas obligaciones alternativas será diseñada por los Ministerios de Justicia, de Defensa, de la Protección Social y por los demás organismos del Gobierno Nacional que guarden relación con sus competencias constitucionales y legales.

**Artículo 15.** Es deber del Gobierno Nacional y de los gobiernos departamentales, municipales y distritales dar a conocer esta ley por cualquier medio que se considere efectivo y expedito para su debida comprensión.

**Artículo 16.** Esta ley regirá a partir de su promulgación, deroga toda norma que le resulte contraria

De los Honorables Representantes

**JOSÉ RODOLFO PÉREZ**  
Coordinador Ponente

**ROOSEVELT RODRÍGUEZ RENGIFO**  
Coordinador Ponente

**FERNANDO DE LA PEÑA**  
Ponente

**ORLANDO VELANDIA**  
Ponente

**ALFONSO PRADA**  
Ponente

**GERMÁN NAVAS TALERO**  
Ponente

**HERIBERTO SANABRIA**  
Ponente

**JORGE ENRIQUE ROZO**  
Ponente

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 101 DE 2011 CÁMARA

*por la cual se desarrolla el principio de sostenibilidad fiscal como Norma Orgánica Presupuestal.*

Bogotá, D. C., diciembre 5 de 2011

Doctor

CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ

Presidente

Comisión Cuarta

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Ref.:** Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 101 de 2011 Cámara,**

*por la cual se desarrolla el principio de sostenibilidad fiscal como Norma Orgánica Presupuestal.*

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que nos fue encomendada, presentamos el informe para primer debate al **Proyecto de ley número 101 de 2011 Cámara,** *por la cual se desarrolla el principio de sostenibilidad fiscal como Norma Orgánica Presupuestal.*

### ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La iniciativa parlamentaria fue radicada en la Secretaría General de esta corporación el día 20 de septiembre de 2011 por el honorable Representante Buenaventura León León, y fue publicado en la **Gaceta** 708 de 2011.

### OBJETO DEL PROYECTO

Con la presente iniciativa, se incorpora la SOSTENIBILIDAD FISCAL a los Principios Presupuestales que ya contiene el Estatuto Orgánico Presupuestal: Planificación, Anualidad, Universalidad, Unidad de Caja, Programación Integral, Especialización, Inembargabilidad, Coherencia macroeconómica y Homeóstesis Presupuestal, teniendo en cuenta que dichos principios son las reglas que determinan el contenido y ámbito de los presupuestos, constituyendo una garantía de derechos ciudadanos.

El proyecto constas de seis (6) artículos incluyendo la vigencia.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Congreso de Colombia expidió recientemente el Acto Legislativo número 03 de 2011, por el cual se establece el principio de sostenibilidad fiscal, y ahora se hace necesario dictar las normas orgánicas que desarrollen este precepto para el proceso de elaboración, presentación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y de apropiaciones, de puntual cumplimiento tanto en el plano nacional como en el territorial.

El citado acto legislativo indica que el Estado debe intervenir para racionalizar la economía con el fin de conseguir tanto en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

El principio de sostenibilidad fiscal apunta a impedir el déficit estructural de las finanzas públicas, a lograr un Estado Social de Derecho en el largo plazo.

Que el déficit coyuntural no conlleve, como ha estado sucediendo en Colombia, a un déficit coyuntural. El primero se presenta por unos ingresos menores a los gastos en períodos de recesión o circunstanciales, mientras el segundo hace referencia a una situación en que los gastos superan permanentemente a los ingresos.

La estabilidad del gasto social y su credibilidad en el tiempo que otorgue estabilidad a las políticas sociales hacen necesario generar determinado superávit primario anualmente.

La existencia de un persistente déficit fiscal y la situación permanente de manejo deficitario de la economía fueron las causas reales que llevaron al Gobierno Nacional a presentar, y al Congreso Nacional a aprobar, elevar a rango constitucional el principio de sostenibilidad fiscal.

Los derechos económicos, sociales y culturales de los colombianos consagrados en la Carta Política, en la práctica no se materializarán si no se cuenta con un pleno respaldo financiero que no existirá si la economía no alcanza, como mínimo, un superávit primario, si no se impone el concepto de sostenibilidad fiscal.

De otra parte, la sostenibilidad fiscal en las entidades territoriales se torna imperativa, luego de unos años de la aplicación de normas de disciplina y responsabilidad fiscal, como la Ley 617 de 2000 y la Ley 819 de 2003, valiosas herramientas institucionales expedidas para prevenir crisis estructurales de las finanzas públicas territoriales, y que fueron necesarias para conjurar una crítica situación de parálisis administrativa en la mayoría de las entidades territoriales colombianas ocurrida a finales del milenio anterior, ante su incapacidad financiera para responder por sus compromisos de pago.

La primera condicionó el crecimiento y financiación de los gastos de funcionamiento a la generación y recaudo de recursos propios, y la segunda definió procesos y procedimientos presupuestales para fijar metas plurianuales de balance primario.

Asimismo, la Ley 358 de 1998 reguló la contratación de deuda en función de la capacidad real de pago y la Ley 550 de 1999 estableció mecanismos legales especiales para manejar situaciones de insolvencia.

Bien se dijo por parte de los ponentes en segundo debate, segunda vuelta, del ya referido Proyecto de Acto Legislativo número 03 que elevar a rango constitucional el principio de la sostenibilidad fiscal aumenta el margen de maniobra del Estado para asegurar los derechos ciudadanos, a través de una provisión de bienes y servicios públicos cimentada sobre bases financieras sólidas.

Además de prevenir la ocurrencia de crisis sistémicas, las normas de responsabilidad fiscal han demostrado ser una herramienta de gestión para que las entidades territoriales recuperen su capacidad para cumplir sus competencias en beneficio de los derechos ciudadanos.

Es necesario, por tanto, plasmar como desarrollo del precepto constitucional de la sostenibilidad fiscal, las normas conducentes a su aplicabilidad a través de este proyecto de ley orgánica que me permito someter a consideración del honorable

Congreso de la República y que son un instrumento de gestión atinente al proceso de preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y gastos de la Nación y de las entidades territoriales.

Con las consideraciones expuestas nos permitimos sugerir una modificación en el artículo 2°.

*Artículo 2°. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificaciones previas de disponibilidad en el presupuesto de gastos y la identificación de su correspondiente fuente de financiación.* (Subrayado texto propuesto)

De los honorables Representantes,

*Nidia Marcela Osorio Salgado,*

Honorable Representante Coordinadora  
–Ponente.

**TEXTO PROPUESTO CON  
MODIFICACIONES PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 101 DE 2011 CÁMARA**

*por la cual se desarrolla el principio de sostenibilidad fiscal como Norma Orgánica Presupuestal.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *De los principios del Sistema Presupuestal. Sostenibilidad fiscal.* El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal.

Artículo 2°. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificaciones previas de disponibilidad en el presupuesto de gastos y *la identificación de su correspondiente fuente de financiación.*

Artículo 3°. Ninguna autoridad tanto en el plano nacional como en el territorial podrá contraer obligaciones en exceso del saldo disponible en el correspondiente rubro de apropiaciones y sin que simultáneamente esté identificado el recurso que lo financiará.

Artículo 4°. El Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC) es el instrumento mediante el cual se hará la ejecución de los gastos del Presupuesto General y el que define el concepto y monto mensual de fondos con que se cumplirán esos compromisos.


Artículo 5°. El incumplimiento de lo preceptuado en la presente ley por parte de los ordenadores del gasto y de los demás servidores públicos a que compete según sus funciones organizacionales, creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones y será calificado como falta gravísima en materia disciplinaria.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

*Nidia Marcela Osorio Salgado,*

Honorable Representante Coordinador –  
Ponente.

Cordialmente,  
  
ROBERTO ORTIZ URUEÑA

JAVIER TATTO ALVAREZ MONTENEGRO

JAIME ALONSO VASQUEZ BUSTAMANTE

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 126 DE  
2011 CÁMARA, 166 DE 2011 SENADO,  
ACUMULADO CON EL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 137 DE 2011 CÁMARA**

*por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., diciembre de 2011

Doctor

ORLANDO CLAVIJO CLAVIJO

Presidente Comisión Tercera.

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

**Ref.:** Ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 126 de 2011 Cámara, 166 de 2011 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 137 de 2011 Cámara, por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones.**

Respetado doctor:

En cumplimiento del encargo impartido, nos permitimos remitir para consideración de la Ple-

naria de la Cámara de Representantes la ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 126 de 2011 Cámara, 166 de 2011 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 137 de 2011 Cámara, por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones.**

**Origen del proyecto:**

La presente iniciativa es la acumulación de dos proyectos, uno de origen gubernamental, presentado por la Ministra de Cultura, doctora Mariana Garcés y otro de origen parlamentario, presentado por el Representante a la Cámara, Simón Gaviria Muñoz, Alfonso Prada Gil, Orlando Velandia, Rosmery Martínez Rosales, Iván Darío Agudelo, Victoria Vargas Vives, Jorge Enrique Ruso y Gerardo Tamayo.

**Trámite de la iniciativa**

El Gobierno Nacional pidió al Congreso de la República el trámite de urgencia de la presente iniciativa lo cual fue atendido por las Mesas Directivas del Senado de la República y la Cámara de Representantes. Por ello las comisiones terceras conjuntas fueron convocadas para el pasado 28 de noviembre a fin de iniciar el estudio y trámite de la iniciativa.

Vale anotar que el lunes 27 de noviembre por iniciativa de los ponentes de la Cámara y del Senado, se adelantó una audiencia pública en la que no sólo se hicieron presentes los miembros de las Comisiones Terceras, sino además la Ministra de Cultura, Mariana Garcés; el Director de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, Felipe García Pineda, el Ministerio de Comercio y diversos sectores representados en gremios, quienes además estuvieron presentes durante la discusión y aprobación del proyecto al día siguiente.

Antes que nada es preciso aclarar que mediante Oficio UJ-207311 el Ministerio de Hacienda avaló el Proyecto de ley número 126 de 2011 C y 166 de 2011 S, y mediante Comunicación UJ-2105-11, la misma cartera solicitó algunos ajustes del Proyecto de ley número 137 de 2011 C, acumulado al anterior, los cuales se atendieron en la ponencia para primer debate.

La sesión conjunta se inició hacia las 11 de la mañana y el Representante Ángel Custodio Cabrera fue el encargado de explicar el contenido y alcance de la iniciativa que busca formalizar el sector del Espectáculo Público, generar incentivos tributarios para el financiamiento del mismo, especialmente en materia de infraestructura, establecer derechos y responsabilidades de los productores de espectáculos y artes escénicas en Colombia a través: primero, de identificarlos y segundo de agruparlos a través de un registro nacional.

También explicó que se crea una Contribución parafiscal a nivel nacional que proviene del 10% de las boletas que cuesten por encima de tres (3) UVT, es decir, \$75.396 pesos, la cual será responsabilidad del productor y que irá a una cuenta especial, manejada por el Ministerio de la Cultura. Además estos dineros irán exclusivamente al sector de los espectáculos públicos para la adecuación y mejoramiento de la infraestructura en todo el país.

De igual forma explicó que se incluye un capítulo completo sobre racionalización de trámites, por cuanto en la actualidad los productores de espectáculos están expuestos al cumplimiento de un sin número de gestiones, papeleos y pagos que entorpecen cualquier acto que se programe. Existen actualmente 24 permisos previos los cuales se reducen a 8 y todos se tramitarían por la Ventanilla única.

La ministra Mariana Garcés explicó el impacto fiscal que la iniciativa produce pero antes advirtió que a pesar de que la propuesta baja el recaudo que actualmente tiene el Estado frente al sector, este no perdería por cuanto la realidad es que la evasión es muy alta precisamente por la inequidad existente del sector comparado con otros de la economía nacional.

Advirtió que el nivel actual de evasión es muy difícil de determinar y por lo tanto se hace difícil detectar la base gravable real del impuesto. Pero los datos consignados en los estados financieros de SAYCO permiten concluir que durante el año 2006 la unidad de espectáculos públicos recaudó \$7.7 mil millones por concepto de derechos de autor. Siendo la tarifa oficial de derechos de autor de 10% de la venta bruta de boletería, es posible afirmar que durante el año 2006 los espectáculos públicos movieron en total \$77 mil millones. Pero lamentablemente lo gravado por este concepto va a un hueco fiscal que difícilmente sería recuperable.

#### **Votación del Proyecto en la Comisiones Terceras:**

Los miembros de la comisión decidieron poner a consideración bloque de artículos que no tenían proposiciones: 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 32 y 33, los cuales fueron aprobados por unanimidad.

Posteriormente se empezó a dar el debate sobre las proposiciones que modificaban los artículos en orden así se puso a consideración el artículo 3° de la iniciativa el cual se dejó pendiente ya que la proposición que había sido anunciada. Finalmente, la proposición no fue radicada y el artículo fue aprobado como venía en la ponencia.

Se pusieron luego a consideración las proposiciones de los artículos 13 y 14 presentadas por los doctores Luis Antonio Serrano y León Darío Ramírez, quienes alegaban que no era justo que la bolsa recaudada por la contribución parafiscal

fuera repartida proporcionalmente entre los municipios porque según ellos, Bogotá debería ser solidario con los municipios de nivel 5 y 6 y que la bolsa debe ser común. Por ello decidieron modificar la redacción del artículo 13 y eliminar el inciso 2° del 14.

El artículo 13 se modificó así:

**Artículo 13. Creación del Comité de Espectáculos Públicos.** *Créase el Comité de Espectáculos Públicos que fijará las pautas sobre ejecución de los recursos de la cuenta especial. Este comité estará integrado por el Ministro de Cultura o su delegado, un delegado de los productores registrados, El Secretario de Cultura Recreación y Deporte de Bogotá D. C. o su delegado, dos alcaldes representantes de los municipios y distritos designados por la Asamblea General convocada por la Federación Colombiana de Municipios, de acuerdo con los siguientes rangos de población: uno por los municipios de las de 13.000 habitantes y uno por los municipios de menos de 13.000 habitantes y un representante del Consejo Nacional de Cultura. Las decisiones se tomarán por mayoría simple y de sus sesiones se llevarán las actas correspondientes. La Secretaría Técnica del Comité la ejercerá la Dirección de Artes del Ministerio de Cultura.*

La ponencia para primer debate incluyó un capítulo nuevo sobre Inspección, vigilancia y Control de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos que busca regular las actuaciones de entidades como SAYCO y ACIMPRO, las cuales recaudan y manejan la cuota que entregan los autores y compositores para la defensa de los derechos morales y patrimoniales de sus obras. Sobre este capítulo el Ministerio del Interior a través de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor propuso modificaciones a los artículos 25, 26, 27, 28, 29 y 30 así:

**Artículo 25. Competencia de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior.** *Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 44 de 1993, el Presidente de la República ejercerá por conducto de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, la inspección, vigilancia y control de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos, en los términos establecidos en las normas vigentes.*

*Parágrafo. Las disposiciones del presente capítulo aplicarán también, en lo pertinente, a las entidades recaudadoras constituidas por las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.*

**Artículo 26. Inspección.** *La inspección consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior para solici-*

tar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos, así como realizar auditorías periódicas o extraordinarias a las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos, con el fin de analizar su situación contable, económica, financiera, administrativa o jurídica.

**Parágrafo.** La Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, podrá practicar investigación administrativa a estas sociedades.

**Artículo 27. Vigilancia.** La vigilancia consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, para velar por que las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos y sus administradores, se ajusten a la Ley y a los estatutos, en especial cuando se presenten las siguientes circunstancias:

a) Abusos de sus órganos de dirección, administración, o fiscalización, que impliquen desconocimientos de los derechos de los asociados o violación grave o reiterada de las normas legales o estatutarias;

b) Suministro al público, a la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, o a cualquier organismo estatal, de información que no se ajuste a la realidad;

c) No llevar contabilidad de acuerdo con la ley o con los principios contables generalmente aceptados;

d) Realización de operaciones no comprendidas en su objeto social.

La vigilancia se ejercerá en forma permanente.

**Artículo 28. Otras Facultades de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior.** Respecto de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior tendrá además de las facultades de inspección indicadas en el artículo anterior las siguientes:

1. Reconocer personería jurídica y otorgar autorización de funcionamiento a las sociedades de gestión colectiva.

2. Practicar visitas generales, de oficio o a petición de parte, y adoptar las medidas a que haya lugar para que se subsanen las irregularidades que se hayan observado durante la práctica de estas e investigar, si es necesario, las operaciones realizadas por la sociedad visitada o sus administradores.

3. Enviar delegados a las reuniones de la asamblea general o asambleas regionales, de Consejo Directivo o del Comité de Vigilancia cuando lo considere necesario.

4. Verificar que las actividades que desarrolle estén dentro del objeto social y ordenar la suspensión de los actos no comprendidos dentro del mismo.

5. Iniciar investigaciones y, si es del caso, imponer sanciones administrativas a la sociedad de gestión colectiva o entidad recaudadora o a los miembros del Consejo Directivo, a los integrantes del Comité de Vigilancia, al Gerente, al Secretario, al Tesorero, al Revisor Fiscal o a los demás administradores.

6. Designar al liquidador en los casos previstos por la ley o cuando se ordene la cancelación de la personería jurídica de la sociedad.

7. Ejercer control de legalidad a los estatutos adoptados por las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o derechos conexos y a las reformas estatutarias.

8. Convocar a reuniones extraordinarias de la Asamblea General, las Asambleas Regionales, de Consejo Directivo o del Comité de Vigilancia en los casos previstos por la ley o cuando lo estime conveniente.

9. Ordenar la modificación de las cláusulas estatutarias cuando no se ajusten a la ley.

10. Conocer de las impugnaciones que se presenten contra los actos de elección realizados por la Asamblea General y las Asambleas Seccionales, y los actos de administración del Consejo Directivo de las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

11. Inscribir, o de ser el caso, negar la inscripción de los miembros del Consejo Directivo, de los integrantes del Comité de Vigilancia, del Gerente, del Secretario, del Tesorero y del Revisor Fiscal de las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

12. Ejercer control de legalidad al presupuesto aprobado por las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

**Parágrafo.** A los miembros del Consejo Directivo, los integrantes del Comité de Vigilancia, el Gerente, Secretario, Tesorero o del Revisor Fiscal se les podrá imponer las sanciones de amonestación, multa, suspensión o remoción del cargo. En el caso de imposición de multas estas podrán ser de hasta cincuenta (5) salarios mínimos mensuales. Los pagos de las multas que se impongan conforme a este artículo a personas naturales, no podrán ser cubiertos ni asegurados o en general garantizados, directamente o por interpuesta personal, por la persona jurídica a la cual está vinculada la persona natural cuando incurrió en la conducta objeto de sanción.

**Artículo 29. Control.** El control consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior; a fin de ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, cuando así lo determine la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, mediante acto administrativo de carácter particular.

**Artículo 30. Funciones de Control de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior.** En ejercicio del control, la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, tendrá, además de las facultades indicadas en los artículos anteriores, las siguientes:

1. Promover la presentación de planes y programas encaminados a mejorar la situación que hubiere originado el control y vigilar la cumplida ejecución de los mismos.

2. Ordenar la remoción y consecuente cancelación de la inscripción de los miembros del Consejo Directivo, de los integrantes del Comité de Vigilancia, del Gerente, del Secretario, del Tesorero y del Revisor Fiscal y empleados, según sea el caso, por incumplimiento de las órdenes de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, o de los deberes previstos en la ley o en los estatutos, de oficio o a petición de parte, mediante providencia motivada en la cual podrá designar su remplazo u ordenar que la sociedad proceda en tal sentido. La remoción ordenada por la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, implicará una inhabilidad para cargos directivos en sociedades de la misma naturaleza, hasta por diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo correspondiente.

A partir del sometimiento a control, se prohíbe a los administradores y empleados la constitución de garantías que recaigan sobre bienes propios de la sociedad, enajenaciones de bienes u operaciones que no correspondan al giro ordinario de las actividades de la sociedad sin autorización previa de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior. Cualquier acto celebrado o ejecutado en contravención a lo dispuesto en el presente artículo será ineficaz de pleno derecho.

El reconocimiento de los presupuestos de ineficacia previstos en este artículo será de competencia de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, de oficio o a petición de parte en ejercicio de funciones administrativas.

4. Conminar bajo apremio de multas a los administradores para que se abstengan de realizar actos contrarios a la ley, los estatutos, las decisiones de la Asamblea General, el Consejo Directivo o el Comité de Vigilancia.

5. Efectuar visitas especiales e impartir las instrucciones que resulten necesarias de acuerdo con los hechos que se observen en ellas.

**Artículo 31. Medidas cautelares.** El Director de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior podrá adoptar, en desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control y mediante resolución motivada, las siguientes medidas cautelares inmediatas:

a) el cese inmediato de los actos que constituyan la presunta infracción a las disposiciones legales o estatutarias en materia de derecho de autor, por parte de las sociedades de gestión colectiva, entidades recaudadoras o de sus directivos.

b) suspender en el ejercicio de sus funciones a los miembros del Consejo Directivo, del Comité de Vigilancia, al Gerente, al Secretario, al Tesorero y al revisor fiscal de las sociedades de gestión colectiva y de las entidades recaudadoras.

c) la suspensión de la personería jurídica y de la autorización de funcionamiento de las sociedades de gestión colectiva y de las entidades recaudadoras.

d) cualquiera otra medida que encuentre razonable para garantizar el adecuado ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control.

**Parágrafo.** Las medidas cautelares podrán decretarse antes de iniciar una investigación, conjuntamente con ella o con posterioridad a su inicio antes den que se profiera la decisión que le ponga a fin. La adopción de estas medidas no implicará prejuzgamiento.

Las anteriores proposiciones fueron aprobadas en bloque por las Comisiones Conjuntas Terceras de Senado y Cámara, pero no sucedió lo mismo con un artículo nuevo que contenía la propuesta del Ministerio del Interior, en el sentido de que se diera una facultad transitoria al Ministerio de Cultura, para recaudar los aportes entregados por los socios a SAYCO, en caso de que esta entidad pierda su personería jurídica.

Ese texto quedo como constancia debido a que la Ministra de Cultura advirtió que la entidad a su cargo no podría cumplir con ese mandato ya que no cuenta ni con el personal, ni con la infraestructura a nivel nacional para ello.

Se puso a consideración una proposición al artículo 34 de la ponencia, que eliminó del mismo, la expresión “proyecciones cinematográficas”, la cual no podía ser incluida por cuanto ello le implica al Distrito la pérdida de cerca de 10 mil millones de pesos al año, y ello afectaría considerablemente las finanzas de la capital.

Finalmente se consideró un artículo nuevo sometido obviamente al aval del Ministerio de Hacienda en el cual se busca sanear los procesos de fiscalización que ha adelantado el Distrito por el impuesto de pobres que antes era recaudado por la Beneficencia de Cundinamarca y pagado por nadie. En el año 2010 o finales de 2009 la Secretaría de Hacienda de Bogotá retomó el recaudo del impuesto de pobres e inició un proceso de fiscalización. Muchos productores de espectáculos tienen aún procesos vigentes por ese concepto y sus contingencias son exorbitantes e impagables.

Para terminar la discusión el Presidente de la Comisión, Representante Orlando Clavijo, puso a consideración el título del proyecto que venía en el pliego de modificaciones para primer debate así:

*“POR LA CUAL SE TOMAN MEDIDAS PARA FORMALIZAR EL SECTOR DEL ESPECTÁCULO PÚBLICO DE LAS ARTES ESCÉNICAS, SE OTORGAN COMPETENCIAS DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL SOBRE LAS SOCIEDADES DE GESTIÓN COLECTIVA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.*

El título así leído fue aprobado por la comisión que a su vez pidió que la iniciativa pasará a consideración de las Plenarias del Senado y la Cámara de Representantes.

#### **Texto aprobado en Comisiones**

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LAS COMISIONES TERCERAS CONSTITUCIONALES PERMANENTES DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA Y LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN CONJUNTA DEL DÍA MIÉRCOLES 30 DE NOVIEMBRE DE 2011, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 126 DE 2011 CÁMARA, 166 DE 2011 SENADO ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 137 DE 2011 CÁMARA**

*por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA

CAPÍTULO I

#### **Principios, objetivos y definiciones**

Artículo 1°. *Principios de la ley.* Esta Ley se dicta bajo los siguientes principios:

a) El Estado impulsará, estimulará y fomentará los procesos, proyectos y actividades culturales, respetando la diversidad cultural de la Nación colombiana.

b) En ningún caso el Estado ejercerá censura sobre la forma y el contenido ideológico y artístico de las realizaciones y proyectos culturales.

c) El Estado fomentará la creación, ampliación y adecuación de infraestructura artística y cultural y garantizará el acceso de todos los colombianos a la misma.

d) El Estado promoverá la interacción de la cultura nacional con la cultura universal.

e) El Estado, al formular su política cultural, tendrá en cuenta tanto al creador, al gestor, como al receptor de la cultura y garantizará el acceso de los habitantes a las manifestaciones, bienes y servicios culturales en igualdad de oportunidades.

f) El Estado tendrá como objetivo fundamental de su política cultural la preservación del Patrimonio Cultural de la Nación, el apoyo y el estímulo a las personas, comunidades e instituciones que desarrollen o promuevan las expresiones artísticas y culturales en los ámbitos locales, regionales y nacionales.

Artículo 2°. *Objetivo.* El objetivo de esta ley es reconocer, formalizar, fomentar y regular la industria del espectáculo público de las artes escénicas; así como democratizar la producción e innovación local, diversificar la oferta de bienes y servicios, ampliar su acceso a una mayor población, aumentar la competitividad y la generación de flujos económicos, la creación de estímulos tributarios y formas alternativas de financiación; así como garantizar las diversas manifestaciones de las artes escénicas que por sí mismas no son sostenibles pero que son fundamentales para la construcción de la base social y los procesos de identidad cultural del país.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para los efectos de esta ley se entenderá:

a) Espectáculo público de las artes escénicas. Son espectáculos públicos de las artes escénicas, las representaciones en vivo de expresiones artísticas en teatro, danza, música, circo, magia y todas sus posibles prácticas derivadas o creadas a partir de la imaginación, sensibilidad y conocimiento del ser humano que congregan la gente por fuera del ámbito doméstico.

Esta definición comprende las siguientes dimensiones:

1. Expresión artística y cultural.
2. Reunión de personas en un determinado sitio y,
3. Espacio de entretenimiento, encuentro y convivencia ciudadana.

a) Productores de espectáculos públicos de las artes escénicas. Para efectos de esta ley, se consideran productores o empresarios de espectáculos públicos de las artes escénicas, las entidades sin ánimo de lucro, las instituciones públicas y las empresas privadas con ánimo de lucro, sean personas

jurídicas o naturales que organizan la realización del espectáculo público en artes escénicas.

b) Servicios artísticos de espectáculos públicos de las artes escénicas. Son las actividades en las que prima la creatividad y el arte, prestadas para la realización del espectáculo público de las artes escénicas.

c) Productores Permanentes. Son productores permanentes quienes se dedican de forma habitual a la realización de uno o varios espectáculos públicos de las artes escénicas.

d) Productores ocasionales. Son productores ocasionales quienes eventual o esporádicamente realizan espectáculos públicos de las artes escénicas, deben declarar y pagar la Contribución Parafiscal una vez terminado cada espectáculo público.

e) Escenarios habilitados. Son escenarios habilitados aquellos lugares en los cuales se puede realizar de forma habitual espectáculos públicos y que cumplen con las condiciones de infraestructura y seguridad necesarias para obtener la habilitación de escenario permanente por parte de las autoridades locales correspondientes. Hacen parte de los escenarios habilitados los teatros, las salas de conciertos y en general las salas de espectáculos que se dedican a dicho fin.

Parágrafo 1°. Para efectos de esta ley no se consideran espectáculos públicos de las artes escénicas, los cinematográficos, corridas de toros, deportivos, ferias artesanales, desfiles de modas, reinados, atracciones mecánicas, peleas de gallos, de perros, circos con animales, carreras hípicas, ni desfiles en sitios públicos con el fin de exponer ideas o intereses colectivos de carácter político, económico, religioso o social y cualquier espectáculo lo donde se venda o distribuya licor.

Parágrafo 2°. La filmación de obras audiovisuales en espacios públicos o en zonas de uso público no se considera un espectáculo público. En consecuencia no serán aplicables para los permisos que se conceden para el efecto en el ámbito de las entidades territoriales, los requisitos, documentaciones ni, en general, las previsiones que se exigen para la realización de espectáculos públicos. Las entidades territoriales, y el Gobierno Nacional en lo de su competencia, facilitarán los trámites para la filmación audiovisual en espacios públicos y en bienes de uso público bajo su jurisdicción.

## CAPÍTULO II

### Aspectos fiscales

Artículo 4°. *Deducción por inversiones.* Las inversiones que se realicen en infraestructura de proyectos para escenarios habilitados o en infraestructura de escenarios habilitados existentes, destinados específicamente a la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas serán deducibles del impuesto sobre la renta en un 100%.

Artículo 5°. *Retención en la fuente por servicios artísticos de extranjeros.* Los extranjeros no

residentes que presten servicios artísticos en espectáculos públicos de las artes escénicas, pagarán un impuesto de renta único del 8%, que será retenido por el productor o responsable de la actividad artística o el pagador. Los mismos no estarán obligados a presentar declaración de renta y complementarios, siempre que se les haya efectuado la retención y que no sean contribuyentes declarantes por otro concepto.

Artículo 6°. *Servicios artísticos excluidos del IVA.* Están excluidos del IVA los espectáculos públicos de las artes escénicas, así como los servicios artísticos prestados para la realización de los espectáculos públicos de las artes escénicas definidos en el literal c) del artículo 3° de la presente ley.

## CAPÍTULO III

### De la contribución parafiscal de los espectáculos públicos de las artes escénicas

Artículo 7°. *Creación de la contribución parafiscal cultural a la boletería de los espectáculos públicos de las artes escénicas.* Créase la contribución parafiscal cultural a la boletería de los espectáculos públicos de las artes escénicas, como una contribución parafiscal del orden nacional que deben recaudar los productores de los espectáculos públicos de las artes escénicas equivalente al 10% del valor de la boletería o derecho de asistencia, cualquiera sea su denominación o forma de pago, cuyo precio o costo individual sea igual o superior a 3 UVT.

El Ministerio de Cultura podrá hacer las verificaciones que considere pertinentes a fin de establecer la veracidad de los reportes de ventas de los productores.

Artículo 8°. *Sujeto pasivo de la contribución.* La contribución parafiscal estará a cargo del productor del espectáculo público quien deberá declararla y pagarla en los términos del artículo noveno de esta ley.

Parágrafo. Está excluida de la contribución parafiscal la boletería de los espectáculos públicos de artes escénicas producidos por la administración central o descentralizada de los niveles nacional y territorial cuando estos sean realizados de forma directa o en asocio con entidades particulares sin ánimo de lucro.

Artículo 9°. *Declaración y pago.* Los productores permanentes que hayan realizado espectáculos públicos de artes escénicas en el bimestre, deberán declarar y pagar la contribución parafiscal en los mismos plazos establecidos para presentar y pagar la declaración de IVA. Los productores ocasionales presentarán una declaración por cada espectáculo público que realicen dentro de los cinco días hábiles siguientes a su realización. La declaración y pago de la contribución parafiscal se realizará ante las entidades financieras designadas por el Ministerio de Cultura dentro de los plazos y condiciones que el mismo señale.



Se podrán designar como agentes de retención a las personas o entidades encargadas de la venta o administración de la boletería o derechos de asistencia de los espectáculos públicos en artes escénicas quienes declararán y consignarán la contribución parafiscal en tal condición. Los productores deducirán del monto de la contribución parafiscal a consignar el monto de las retenciones que les hayan efectuado.

Parágrafo 1°. Cuando el productor del Espectáculo Público de las artes escénicas no esté registrado de conformidad con lo previsto en el artículo decimo de esta ley, solidariamente deberán declarar y pagar esta contribución parafiscal los artistas, intérpretes o ejecutantes y quienes perciban los beneficios económicos del espectáculo público en artes escénicas.

Parágrafo 2°. Se incluyen dentro de los ingresos base para la liquidación de la Contribución Parafiscal, los aportes en especie, compensaciones de servicios, cruces de cuentas, o cualquier forma que financie la realización del espectáculo, cuando como contraprestación de los mismos se haga entrega de boletería o de derechos de asistencia; la base en este caso será el valor comercial de la financiación antes señalada.

Artículo 10. *Registro de productores de espectáculos públicos de las artes escénicas.* Créase el registro de productores de los espectáculos públicos de las artes escénicas que estará a cargo del Ministerio de Cultura, ante quien deben inscribirse los productores permanentes u ocasionales de acuerdo con sus condiciones.

El Ministerio de Cultura, de oficio o a solicitud de parte podrá reclasificar a los inscritos en la categoría que resulte más adecuada en atención al desarrollo de su actividad.

Para los productores ocasionales, el Ministerio de Cultura a través de Resolución reglamentará la constitución de garantías o pólizas de seguro, que deberán amparar el pago de la contribución parafiscal.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Cultura prescribirá el formulario único de inscripción de registro de productores de los espectáculos públicos de las artes escénicas y los formularios de declaración de los productores permanentes y ocasionales.

Artículo 11. *Alcance de la contribución parafiscal.* Para efectos de la contribución parafiscal, los productores autocalificaran el evento como espectáculo público de las artes escénicas, de conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 3° de esta ley, y su publicidad deberá ser coherente con dicha autocalificación.

Cuando estos espectáculos se realicen de forma conjunta con actividades que causen el impuesto al deporte o el impuesto municipal de espectáculos públicos, los mismos serán considerados espectáculos públicos de las artes escénicas cuando esta

sea la actividad principal de difusión y congregación de asistentes.

Artículo 12. *Cuenta especial para la administración de la contribución parafiscal.* La contribución parafiscal creada en esta ley será manejada en una cuenta de manejo especial a cargo del Ministerio de Cultura. Esta parafiscalidad estará destinada al sector de las artes escénicas de acuerdo con el objetivo definido en esta ley.

Artículo 13. *Creación del Comité de Espectáculos Públicos.* Créase el Comité de Espectáculos Públicos que fijará las pautas sobre ejecución de los recursos de la cuenta especial. Este comité estará integrado por el Ministro de Cultura o su delegado, un delegado de los productores registrados, el Secretario de Cultura Recreación y Deporte de Bogotá, D. C. o su delegado, dos alcaldes representantes de los municipios y distritos designados por la asamblea general convocada por la Federación Colombiana de Municipios, de acuerdo con los siguientes rangos de población: uno por los municipios de más de 13.000 habitantes y uno por los municipios de menos de 13.000 habitantes y un representante del Consejo Nacional de Cultura. Las decisiones se tomarán por mayoría simple y de sus sesiones se llevarán las actas correspondientes. La Secretaría Técnica del Comité la ejercerá la Dirección de Artes del Ministerio de Cultura.

Parágrafo 1°. El Comité de Espectáculos Públicos adoptará su propio reglamento y los criterios para la ejecución de los recursos de acuerdo con lo establecido en esta ley.

Parágrafo 2°. Tanto el representante de los productores registrados, como el de los municipios y distritos serán escogidos por un término de dos años, por un proceso que reglamentará el Ministerio de Cultura, el cual deberá garantizar la elección por mayoría simple, utilizando los medios electrónicos para las votaciones.

Artículo 14. *Asignación de los recursos.* La cuenta especial de la contribución parafiscal de los espectáculos públicos de las artes escénicas estará a cargo del Ministro de Cultura o su delegado, quien la administrará de acuerdo a las políticas e instrucciones del Comité de Espectáculos Públicos.

Parágrafo 1°. Los municipios de Categoría Especial para efectos de lo previsto en la presente norma, no estarán sujetos a la aprobación del comité previsto en el artículo 13 de la presente ley.

Parágrafo 2°. Estos recursos no podrán sustituir los recursos que los municipios o distritos destinen a la cultura y a los espectáculos públicos de las artes escénicas.

En ningún caso podrán destinarse estos recursos al pago de nómina ni a gastos administrativos.

Artículo 15. *Régimen de la contribución parafiscal.* La administración y sanciones de la contribución parafiscal serán los contemplados en el Es-

tatuto Tributario para el impuesto sobre las ventas. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, tendrá competencia para efectuar la fiscalización, los procesos de determinación, aplicación de sanciones y la resolución de los recursos e impugnaciones a dichos actos, así como para el cobro coactivo de la contribución parafiscal, intereses y sanciones aplicando los procedimientos previstos en el Estatuto Tributario.

#### CAPÍTULO IV

##### **Racionalización de trámites, vigilancia y control de los espectáculos públicos de las artes escénicas**

Artículo 16. *Escenarios habilitados.* Los escenarios habilitados para la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas, son aquellos lugares de reunión reconocidos por la autoridad municipal o distrital, que tienen por objeto promover la presentación y circulación de dichos espectáculos como actividad principal. Estos escenarios deberán ser inscritos ante la autoridad territorial correspondiente en los términos establecidos en el artículo diecisiete de esta ley.

Artículo 17. *Racionalización de trámites y requisitos especiales para escenarios habilitados.* Para el reconocimiento de la categoría “habilitado”, el responsable del escenario deberá acreditar ante la autoridad municipal o distrital competente, únicamente el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Contar con un plan tipo de emergencia para la prevención y mitigación de riesgos, que para cada municipio y/o distrito definirá la autoridad competente.
2. Cumplir con las condiciones sanitarias y ambientales definidas por el Decreto ley 2811 de 1974 y las demás normas aplicables sobre la materia.
3. Las edificaciones nuevas, las que soliciten licencia de construcción y aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, deberán contar con un concepto técnico del comportamiento estructural y funcional del escenario, en los términos y condiciones establecidas en la normatividad nacional que regula la materia: Ley 400 de 1997 y Decreto reglamentario 926 de 2010 y/o las que las modifiquen o sustituyan.
4. Cumplir con las normas referentes a la intensidad auditiva, horario y ubicación señalados por la entidad competente del respectivo municipio o distrito.

Parágrafo 1°. Permiso bianual. Los escenarios reconocidos en la categoría de habilitados por la autoridad municipal o distrital competente, que realicen espectáculos públicos de las artes escénicas cuyas condiciones de riesgo estén contempladas en el plan tipo de emergencia para la preven-

ción y mitigación de riesgos, tendrán un permiso de carácter bianual para la realización de estos eventos.

Si cambia una de las condiciones de riesgo previstas en el plan tipo para alguno de los espectáculos públicos en artes escénicas mencionados en el inciso anterior, se deberá registrar ante la autoridad territorial competente el plan de contingencia adecuado para dicho evento, a efectos de ser evaluado y aprobado por dicha autoridad.

Parágrafo 2°. Para la habilitación de escenarios, las autoridades municipales y distritales no podrán exigir requisitos ni permisos adicionales a los contemplados en el presente artículo.

Parágrafo 3°. Ningún productor de espectáculos públicos de las artes escénicas deberá solicitar permisos previos, cuando realicen los eventos en un escenario habilitado. No obstante, los productores deberán dar aviso a las autoridades municipales o distritales competentes, con un mínimo de quince días de antelación a la realización del mismo.

Artículo 18. *Racionalización de trámites y requisitos especiales para escenarios no habilitados.* En los escenarios no habilitados, todo espectáculo público de las artes escénicas requerirá la licencia, permiso o autorización de las autoridades competentes del ente municipal o distrital, para lo cual el productor deberá acreditar únicamente el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Contar con un plan de contingencia para la prevención y mitigación de riesgos, según la complejidad del evento.
2. Cumplir con las condiciones sanitarias y ambientales definidas por el Decreto-ley 2811 de 1974 y las demás normas aplicables sobre la materia.
3. En el caso de edificaciones nuevas, las que soliciten licencia de construcción y aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, se deberá contar con un concepto técnico del comportamiento estructural y funcional del escenario, en los términos y condiciones establecidas en la normatividad nacional que regula la materia: Ley 400 de 1997 y Decreto reglamentario 926 de 2010 y/o las que las modifiquen o sustituyan.
4. Cumplir con las normas referentes a la intensidad auditiva, horario y ubicación señalados por la entidad competente del respectivo municipio o distrito.
5. Cancelar los derechos de autor previstos en la Ley, si en el espectáculo público de las artes escénicas se ejecutaran obras causantes de dichos pagos.
6. Que está cumpliendo con el pago y declaración de la contribución parafiscal de que trata el

artículo 8° de esta ley, y de las demás obligaciones tributarias consagradas legalmente.

7. Si se trata de un productor ocasional, que cumpla con las garantías o pólizas de que trata el artículo 10.

Parágrafo 1°. El organizador o productor de un espectáculo público de las artes escénicas deberá registrar y acreditar los requisitos de que trata este artículo, con un mínimo de menos quince días de antelación a la realización del mismo.

Parágrafo 2°. *Término para decidir sobre el permiso.* La autoridad competente contará con un término de veinte (20) días calendario para expedir o negar el permiso solicitado. Si se hubieren acompañado todos los documentos solicitados y la autoridad competente no hubiere decidido sobre el mismo, se aplicará el silencio administrativo positivo, y se entenderá concedido el permiso para la realización del espectáculo público.

Parágrafo 3°. Los responsables de los espectáculos públicos con artistas internacionales garantizarán las mismas condiciones técnicas, escénicas y personales a los artistas nacionales que compartan el escenario con estos.

Artículo 19. *Ventanilla única.* Las capitales de departamento deberán crear la ventanilla única de registro y atención a los productores de los espectáculos públicos de las artes escénicas, como mecanismo para registrar la documentación que acredite los requisitos para obtener los permisos de que trata esta ley. Para el trámite de dicho permiso, al mismo tiempo se dará traslado de la solicitud a todas las entidades en lo de su competencia, quienes dentro del término establecido deberán dar su concepto a la ventanilla única para que esta comunique la autorización al productor del espectáculo público de las artes escénicas.

Los alcaldes municipales y distritales reglamentarán la ventanilla única de que trata este artículo, para lo cual dispondrán de un término máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. El desarrollo e implementación de la ventanilla atenderá las políticas de racionalización de trámites y Gobierno en línea, establecidas en el Decreto-ley 2150 de 1995, las Leyes 790 de 2002 y 962 de 2005, el Decreto Nacional 1151 de 2008, las que las modifiquen o sustituyan, y las demás normas y lineamientos administrativos pertinentes. Si no se hubiere expedido dicha reglamentación, el despacho de la alcaldía hará las veces de ventanilla única para los efectos de lo previsto en esta ley.

Artículo 20. *Realización de espectáculos públicos de las artes escénicas en parques.* Las autoridades municipales y distritales promoverán y facilitarán las condiciones para la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas en los parques de su respectiva jurisdicción, como actividades de recreación activa que permiten el desa-

rollo sociocultural y la convivencia ciudadana. Lo anterior sin perjuicio de la protección debida a las estructuras ecológicas que cumplen una finalidad ambiental pasiva y paisajística o que sirven como corredores verdes urbanos, como los humedales, las rondas de ríos y canales y las reservas forestales.

Parágrafo. Para dar cumplimiento a este artículo, las autoridades municipales y distritales clasificarán los parques de su respectiva jurisdicción según su vocación: recreación activa, pasiva o mixta. Para los parques de recreación activa y las zonas de recreación activa de los parques con vocación mixta, dichas autoridades adoptarán planes tipo de emergencias, como instrumento de prevención y mitigación de riesgos de los espectáculos públicos de las artes escénicas que se autoricen en estos lugares.

Artículo 21. *Vigilancia y control del espectáculo público de las artes escénicas.* En cualquier tiempo, las autoridades municipales o distritales verificarán el estricto cumplimiento de las obligaciones señaladas en el presente capítulo y en caso de inobservancia adoptarán las medidas previstas en la ley, garantizando el ejercicio del derecho de defensa.

## CAPÍTULO V

### **Generación de recursos de la infraestructura pública destinada para la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas**

Artículo 22. *Generación de recursos de la infraestructura pública destinada para la realización de espectáculos públicos.* Las entidades públicas que tengan a su cargo infraestructura cultural destinada para la realización de espectáculos públicos podrán estimular y crear planes, programas y proyectos de carácter comercial, afines con los objetivos de tales espacios, para que puedan constituirse en fuentes de recursos autónomas para la financiación de su funcionamiento.

## CAPÍTULO VI

### **De los derechos de autor**

Artículo 23. *Pago de derechos de autor declaraciones de contribución parafiscal y garantías.* Los responsables de los escenarios habilitados deberán solicitar a los productores permanentes u ocasionales las constancias del pago de los derechos de autor cuando hubiere lugar a ellos. Cuando se trate de productores permanentes, les exigirán copia del registro con tal condición y la última declaración bimestral de la contribución parafiscal, cuando se trate de productores ocasionales, les exigirán la prueba de la constitución de las garantías o pólizas.

Artículo 24. *Límite en los gastos de funcionamiento.* El monto de los gastos de que trata el artículo 21 de la Ley 44 de 1993 serán del 10%, salvo

que para casos específicos sea aprobado mayoritariamente por la asamblea general y aprobado por la dirección de derechos de autor.

## CAPÍTULO VII

### **Inspección, vigilancia y control de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos**

Artículo 25. *Competencia de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior.* Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 44 de 1993, el Presidente de la República ejercerá por conducto de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior, la inspección, vigilancia y control de las sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos, en los términos establecidos en las normas vigentes.

Parágrafo. Las disposiciones del presente capítulo aplicarán también, en lo pertinente, a las entidades recaudadoras constituidas por las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

Artículo 26. *Inspección.* La inspección consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial. Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior para solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional y en forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos, así como realizar auditorías periódicas o extraordinarias a las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos, con el fin de analizar su situación contable, económica, financiera, administrativa o jurídica.

Parágrafo. La Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior, podrá practicar investigación administrativa a estas sociedades.

Artículo 27. *Vigilancia.* La vigilancia consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior para velar porque las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos y sus administradores se ajusten a la Ley y a los estatutos, en especial cuando se presenten las siguientes circunstancias:

a) Abusos de sus órganos de dirección, administración o fiscalización, que impliquen desconocimientos de los derechos de los asociados o violación grave o reiterada de las normas legales o estatutarias;

b) Suministro al público, a la Unidad Administradora Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior, o a cualquier

organismo estatal, de información que no se ajuste a la realidad;

c) No llevar contabilidad de acuerdo con la ley o con los principios contables generalmente aceptados;

d) Realización de operaciones no comprendidas en su objeto social.

La vigilancia se ejercerá en forma permanente.

Artículo 28. *Otras facultades de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior.* Respecto de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior tendrá además de las facultades de inspección indicadas en el artículo anterior las siguientes:

1. Reconocer personería jurídica y otorgar autorización de funcionamiento a las sociedades de gestión colectiva.

2. Practicar visitas generales, de oficio o a petición de parte, y adoptar las medidas a que haya lugar para que se subsanen las irregularidades que se hayan observado durante la práctica de estas e investigar, si es necesario, las operaciones realizadas por la sociedad visitada o sus administradores.

3. Enviar delegados a las reuniones de la asamblea general o asambleas regionales, de Consejo Directivo o del Comité de Vigilancia cuando lo considere necesario.

4. Verificar que las actividades que desarrolle estén dentro del objeto social y ordenar la suspensión de los actos no comprendidos dentro del mismo.

5. Iniciar investigaciones y, si es del caso, imponer sanciones administrativas a la sociedad de gestión colectiva o entidad recaudadora o a los miembros del Consejo Directivo, a los integrantes del Comité de Vigilancia, al Gerente, al Secretario, al Tesorero, al Revisor Fiscal o a los demás administradores.

6. Designar al liquidador en los casos previstos por la ley o cuando se ordene la cancelación de la personería jurídica de la sociedad.

7. Ejercer control de legalidad a los estatutos adoptados por las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o derechos conexos y a las reformas estatutarias.

8. Convocar a reuniones extraordinarias de la asamblea general o asambleas regionales, de Consejo Directivo o del Comité de Vigilancia en los casos previstos por la ley o cuando lo estime conveniente.

9. Ordenar la modificación de las cláusulas estatutarias cuando no se ajusten a la ley.

10. Conocer de las impugnaciones que se presenten contra los actos de elección realizados por la Asamblea General y las Asambleas Seccionales, y los actos de administración del Consejo Directivo de las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

11. Inscribir, o de ser el caso, negar la inscripción de los miembros del Consejo Directivo, de los integrantes del Comité de Vigilancia, del Gerente, del Secretario, del Tesorero y del Revisor Fiscal de las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

12. Ejercer control de legalidad al presupuesto aprobado por las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

Parágrafo. A los miembros del Consejo Directivo, los integrantes del Comité de Vigilancia, al Gerente, Secretario, Tesorero o del Revisor Fiscal se les podrá imponer las sanciones de amonestación, multa, suspensión o remoción del cargo.

En el caso de imposición de multas estas podrán ser de hasta cincuenta (50) salarios mínimos mensuales. Los pagos de las multas que se impongan conforme a este artículo a personas naturales, no podrán ser cubiertos ni asegurados o en general garantizados, directamente o por interpuesta persona, por la persona jurídica a la cual estaba vinculada la persona natural cuando incurrió en la conducta objeto de sanción.

Artículo 29. *Control.* El control consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial –Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior, a fin de ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier sociedad de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, cuando así lo determine la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior, mediante acto administrativo de carácter particular.

Artículo 30. *Funciones de Control de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior.* –En ejercicio del control, la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior, tendrá, además de las facultades indicadas en los artículos anteriores, las siguientes:

1. Promover la presentación de planes y programas encaminados a mejorar la situación que hubiere originado el control y vigilar la cumplida ejecución de los mismos.

2. Ordenar la remoción y consecuente cancelación de la inscripción de los miembros del Consejo Directivo, de los integrantes del Comité de Vigilancia, del Gerente, del Secretario, del Tesorero y del Revisor Fiscal y empleados, según sea el caso,

por incumplimiento de las órdenes de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior, o de los deberes previstos en la ley o en los estatutos, de oficio o a petición de parte, mediante providencia motivada en la cual podrá designar su remplazo u ordenar que la sociedad proceda en tal sentido. La remoción ordenada por la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior, implicará una inhabilidad para cargos directivos en sociedades de la misma naturaleza, hasta por diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo correspondiente.

A partir del sometimiento a control, se prohíbe a los administradores y empleados la constitución de garantías que recaigan sobre bienes propios de la sociedad, enajenaciones de bienes u operaciones que no correspondan al giro ordinario de las actividades de la sociedad sin autorización previa de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior.

Cualquier acto celebrado o ejecutado en contravención a lo dispuesto en el presente artículo será ineficaz de pleno derecho.

El reconocimiento de los presupuestos de ineficacia previstos en este artículo será de competencia de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior, de oficio o a petición de parte en ejercicio de funciones administrativas.

4. Conminar bajo apremio de multas a los administradores para que se abstengan de realizar actos contrarios a la ley, los estatutos, las decisiones de la Asamblea General, el Consejo Directivo o el Comité de Vigilancia.

5. Efectuar visitas especiales e impartir las instrucciones que resulten necesarias e acuerdo con los hechos que se observen en ellas.

Artículo 31. *Medidas cautelares.* El Director de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior podrá adoptar, en desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control y mediante resolución motivada, las siguientes medidas cautelares inmediatas:

a) El cese inmediato de los actos que constituyan la presunta infracción a las disposiciones legales o estatutarias en materia de derecho de autor, por parte de las sociedades de gestión colectiva, entidades recaudadoras o de sus directivos;

b) Suspender en el ejercicio de sus funciones a los miembros del Consejo Directivo, del Comité de Vigilancia, al Gerente, al Secretario, al Tesorero y al revisor fiscal de las sociedades de gestión colectiva y de las entidades recaudadoras.

c) La suspensión de la personería jurídica y de la autorización de funcionamiento de las socieda-

des de gestión colectiva y de las entidades recaudadoras.

d) Cualquiera otra medida que encuentre razonable para garantizar el adecuado ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control.

Parágrafo. Las medidas cautelares podrán decretarse antes de iniciar una investigación, conjuntamente con ella o con posterioridad a su inicio antes de que se profiera la decisión que le ponga fin. La adopción de estas medidas no implicará prejuzgamiento.

Artículo 32. *Remisión normativa.* En los demás aspectos de inspección, vigilancia, control y liquidación obligatoria, no regulados en esta ley, se aplicará el Código de Comercio y sus modificaciones y adiciones. En lo referente a la contabilidad deberá remitirse a las normas contables aplicables.

Artículo 33. *(Nuevo) Beneficio para los contribuyentes cumplidos.* Los productores de los espectáculos públicos que durante el año 2011 hubieren pagado los impuestos que se derogan en esta ley para tal sector y respecto de la cual se declaran no sujetos, como beneficio por su cumplimiento quedarán al día por todas las obligaciones los años anteriores y no serán objeto de acción alguna por parte de las administraciones tributarias.

Aquellos contribuyentes que no hubieren declarado o pagado dichos impuestos en el año 2011, podrán ponerse al día declarando y pagando los impuestos de dicho año, sin sanciones ni intereses, a más tardar dentro de los tres meses siguientes a la promulgación de esta ley y gozarán del mismo beneficio de cumplimiento establecido en el inciso anterior.

## CAPÍTULO VIII

### Vigencia y derogatorias

Artículo 34. *No sujeciones.* Los espectáculos públicos de las artes escénicas definidos en los términos del artículo 3° de la presente ley se entenderán como actividades no sujetas del Impuesto de Azar y Espectáculos, el impuesto unificado de fondo de pobres, azar y espectáculos del Distrito Capital, y el impuesto de Espectáculos públicos con destino al deporte.

Artículo 35. *Vigencias y derogatorias.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga en lo que respecta a los espectáculos públicos de las artes escénicas en ella definidos, el impuesto a los espectáculos públicos, de que trata el numeral 1 del artículo 7° de la Ley 12 de 1932, el literal a) del artículo 3° de la Ley 33 de 1968 y las normas que los desarrollan, igualmente deroga en lo que respecta a dichos espectáculos públicos de las artes escénicas, el impuesto al deporte de que trata el artículo 77 de la Ley 181 de 1995 y las demás disposiciones relacionadas con este impuesto, así como el artículo 2° de la Ley 30 de 1971. Y deroga en lo que respecta dichos espectáculos públicos de

las artes escénicas el impuesto del fondo de pobres autorizado por Acuerdo 399 de 2009.

### Propuestas para la ponencia de segundo debate

Las propuestas hechas en este texto acogen en gran parte algunas de las sugerencias hechas por los miembros de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara, las cuales entramos a explicar en orden de numeración así:

- Se elimina del parágrafo 1° del artículo 3°. La frase final “y cualquier espectáculo donde se venda o distribuya licor”.

- En aras de preservar la autonomía que les asiste a las entidades territoriales, se propone que la contribución parafiscal sea del orden municipal o distrital y no nacional como se había previsto inicialmente en el proyecto, ello en razón a que esta contribución sería administrada directamente por la entidad municipal o distrital. Por ello el artículo 7°. quedaría así:

Artículo 7°. *Creación de la contribución parafiscal cultural a la boletería de los espectáculos públicos de las artes escénicas.* Crease la contribución parafiscal cultural a la boletería de espectáculos públicos de las artes escénicas, como una contribución parafiscal del orden municipal o distrital, que deben recaudar los productores de los espectáculos públicos de las artes escénicas equivalente al 10% del valor de la boletería o derecho de asistencia, cualquiera sea su denominación o forma de pago, cuyo precio o costo individual sea igual o superior a 3 UVTS.

El Ministerio de Cultura podrá hacer las verificaciones que considere pertinentes a fin de establecer la veracidad de los reportes de ventas de los productores.

- Por técnica legislativa, se aclara en el artículo 7° cuál es el hecho generador, el cual no es otro que los espectáculos públicos a través de su boletería, sobre la cual se aplica un 10% con destino a la contribución.

- Igual sucede en el artículo 8°, donde se aclaran los sujetos activo y pasivo de la contribución parafiscal. En el primer caso es el Ministerio, quien recauda y, en el segundo, el productor o empresario de los espectáculos.

- Se elimina el parágrafo del artículo 8°. La razón de esta supresión obedece al hecho de que tal como está redactada, implicaría que espectáculos públicos de artes escénicas realizados por entidades públicas o en asocio con entidades particulares sin ánimo de lucro, cuyo valor de la boleta sea superior a 3 UVTS quedarían excluidos del pago de la contribución parafiscal, lo cual resulta inequitativo frente a los demás sujetos pasivos de la contribución parafiscal.

- Se modifica la redacción del artículo 12 del texto final aprobado en las Comisiones Terceras de Senado y Cámara, lo cual se sustenta en el hecho

de que es necesario precisar la función que ejercerá el Ministerio de Cultura en relación con la cuenta especial ya que no es de manejo o administración sino de recaudo de los recursos que ingresen por concepto de la contribución parafiscal. Así mismo, se define que la contribución parafiscal será entregada al municipio o distrito que la generó en el mes inmediatamente siguiente a la fecha de recaudo.

Por lo anterior el artículo 12 quedará así:

**Artículo 12. Cuenta especial para la administración de la contribución parafiscal.** El Ministerio de Cultura será la entidad encargada de realizar el recaudo de la contribución parafiscal y de entregarla al municipio o distrito que la generó. Estos recursos serán recaudados en una cuenta especial y estarán destinados al sector de las artes escénicas de acuerdo con el objetivo de esta ley.

El Ministerio de Cultura girará a la Secretaría de Hacienda Municipal o Distrital en el mes inmediatamente siguiente a la fecha de recaudo, los montos correspondientes al recaudo de su municipio o distrito.

- Uno de los artículos que más polémica causó durante las discusiones del Proyecto en la Comisión Conjunta fue precisamente el artículo 13. Teniendo en cuenta de una parte, que efectuados los cálculos de los posibles ingresos que alimentarían la Cuenta Especial de la Contribución Parafiscal se aprecia que los mismos no son significativos y de otra, que la función del Ministerio se reduce a unas operaciones de recaudo, no se ve necesaria la conformación de un Comité del nivel y características al propuesto en este artículo.

Por lo tanto se suprimiría este artículo. Así las cosas, la numeración de los artículos se corre.

- El artículo 14 se modifica teniendo en cuenta la necesidad de conservar el principio de autonomía que tienen los entes territoriales, a fin de que sean ellos quienes decidan en que proyectos de infraestructura del sector cultural van a emplear estos recursos. Para este propósito, se establece la obligatoriedad de mantener los recursos separados de los demás que hacen parte del presupuesto del ente municipal o distrital a fin de garantizar que los mismos se van a destinar a inversión en infraestructura de escenarios que realicen actividades relacionadas con espectáculos públicos. Creemos que con esta propuesta se subsana la inquietud planteada por varios de los congresistas durante las discusiones de las conjuntas: El texto propuesto es el siguiente:

- **Artículo 14. Asignación de los recursos.** La Cuenta Especial de la contribución parafiscal de los espectáculos públicos de las artes escénicas estará a cargo del Ministerio de Cultura, entidad que trasladará los recursos a los municipios a través de las Secretarías de Hacienda o quienes hagan sus veces, las cuales a su vez, deberán transferir los recursos a las secretarías de cultura o quienes hagan sus veces. Estos recursos y sus rendimientos

serán de destinación específica y estarán orientados a inversión en construcción, adecuación, mejoramiento y dotación de la infraestructura de los escenarios para los espectáculos públicos de las artes escénicas.

Los recursos de que trata este artículo no harán unidad de caja con los demás recursos del presupuesto de los municipios o distritos y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad municipal o distrital.

Parágrafo 1°. Estos recursos no podrán sustituir los recursos que los municipios o distritos destinen a la cultura y a los espectáculos públicos de las artes escénicas. En ningún caso podrán destinarse estos recursos al pago de nómina ni a gastos administrativos.

- Debido a la reenumeración que sufre el articulado por la supresión del artículo 13, el artículo 16 aprobado en sesión conjunta pasa a ser el artículo 15, y la referencia que se hacía allí del artículo 17 debe modificarse por el artículo 16. De acuerdo con lo anterior, este artículo quedaría así:

**Artículo 15. Escenarios habilitados.** Los escenarios habilitados para la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas, son aquellos lugares de reunión reconocidos por la autoridad municipal o distrital, que tienen por objeto promover la presentación y circulación de dichos espectáculos como actividad principal. Estos escenarios deberán ser inscritos ante la autoridad territorial correspondiente en los términos establecidos en el artículo dieciséis de esta ley.

Parágrafo. Realización de espectáculos públicos de las artes escénicas en estadios y escenarios deportivos. Las autoridades municipales y distritales facilitarán las condiciones para la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas en los estadios y escenarios deportivos de su respectiva jurisdicción. En todo caso, se deberán adoptar los planes de contingencia y demás medidas de protección que eviten el deterioro de dichos lugares. Los empresarios o realizadores de los espectáculos públicos se comprometerán a constituir las pólizas de seguros que amparen los riesgos por daños que se llegasen a causar y a entregar las instalaciones en las mismas condiciones en que las recibieron.

- Los estadios o escenarios deportivos no podrán prestar sus instalaciones más de una vez al mes para la realización de un evento de esta naturaleza, el cual no podrá tener un término de duración mayor a cuatro días. Asimismo, el evento no interferirá con la programación de las actividades deportivas que se tengan previstas en dichos escenarios.

- Finalmente, el Ministerio del Interior a través de la Unidad Especial de Derechos de Autor envió tres artículos nuevos para ser incluidos en el capítulo VII de Inspección, Vigilancia y Control de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos conexos, con el fin de poder

tomar posesión frente a este tipo de sociedades e intervenir para garantizar los derechos de los asociados. El congreso considero que las propuestas cumplen con el objetivo de evitar a futuro irregularidades como las que se han presentado en SA-YCO, por cuenta de la mala administración de sus directivas.

Las tres propuestas tendrían como numeración los artículos 31, 32 y 33 del pliego de modificaciones y sus textos son las siguientes:

**Artículo nuevo. Toma de posesión.** La Dirección Nacional de Derecho de Autor podrá tomar posesión de una sociedad de gestión colectiva para administrarla o liquidarla, en los siguientes casos:

1. Cuando la sociedad de gestión colectiva no quiera o no pueda gestionar los derechos confiados por sus socios o por contratos de representación recíproca.

2. Cuando sus administradores persistan en violar en forma grave las normas a las que deben estar sujetos.

3. Cuando sus administradores hayan rehusado dar información veraz, completa y oportuna a la Dirección Nacional de Derecho de Autor, o a las personas a quienes estas hayan confiado la responsabilidad de obtenerla.

**Artículo nuevo. Efectos de la toma de posesión.** Como consecuencia de la toma de posesión, el Director de la Dirección Nacional de Derecho de Autor al tomar posesión deberá designar un administrador y adoptar las medidas que considere pertinentes para garantizar la gestión de los derechos confiados por sus socios o por contratos de representación recíproca. Para tales efectos, el Director de la Dirección Nacional de Derecho de Autor podrá celebrar un contrato de fiducia, en virtud del cual se encargue a una entidad fiduciaria la administración de la empresa en forma temporal.

**Artículo nuevo. Continuidad en la gestión de derechos.** Cuando por voluntad de los socios, por configurarse una causal de disolución o por decisión de la Dirección Nacional de Derecho de Autor, una sociedad de gestión colectiva entre en proceso de liquidación o se encuentre imposibilitada para gestionar los derechos a ella confiados, el representante legal o el revisor fiscal deberá dar aviso a la Dirección Nacional de Derecho de Autor para que ella asegure que no se interrumpa la gestión de los derechos.

La autoridad competente procederá a celebrar los contratos que sean necesarios con sociedades de gestión colectiva o entidades recaudadoras para que sustituyan a la sociedad en proceso de liquidación o a asumir directamente en forma total o parcial las actividades que sean indispensables para asegurar la continuidad en la gestión de los derechos, en concordancia con la entidad designada en desarrollo del proceso de toma de posesión de la empresa en liquidación.

Como consecuencia de lo anterior el título del Capítulo se modifica así:


“Inspección, vigilancia, control y toma de posesión de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos”.

Cabe aclarar que cada modificación tiene el visto bueno del Ministerio de la Cultura. Además que se corrigen errores de numeración en los artículos 3° y 30 del texto final de la Comisión.

#### Proposición:

Por las anteriores consideraciones solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes dese segundo debate al **Proyecto de ley número 126 de 2011 Cámara, 166 de 2011 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 137 de 2011 Cámara**, por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones.

De los señores Representantes,

  
ORLANDO CLAVIJO  
Coordinador Ponente

  
SIMON GAVIRIA MUÑOZ  
Ponente

  
ANGEL CUSTODIO CABRERA BAEZ  
Ponente

### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 126 DE 2011 CÁMARA, 166 DE 2011 SENADO, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 137 DE 2011 CÁMARA

por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

#### Principios, objetivos y definiciones

**Artículo 1°. Principios de la ley.** Esta ley se dicta bajo los siguientes principios:

a) El Estado impulsará, estimulará y fomentará los procesos, proyectos y actividades culturales, respetando la diversidad cultural de la Nación colombiana.

b) En ningún caso el Estado ejercerá censura sobre la forma y el contenido ideológico y artístico de las realizaciones y proyectos culturales.



c) El Estado fomentará la creación, ampliación y adecuación de infraestructura artística y cultural y garantizará el acceso de todos los colombianos a la misma.

d) El Estado promoverá la interacción de la cultura nacional con la cultura universal.

e) El Estado, al formular su política cultural, tendrá en cuenta tanto al creador, al gestor, como al receptor de la cultura y garantizará el acceso de los habitantes a las manifestaciones, bienes y servicios culturales en igualdad de oportunidades.

f) El Estado tendrá como objetivo fundamental de su política cultural la preservación del Patrimonio Cultural de la Nación, el apoyo y el estímulo a las personas, comunidades e instituciones que desarrollen o promuevan las expresiones artísticas y culturales en los ámbitos locales, regionales y nacionales.

**Artículo 2°. *Objetivo.*** El objetivo de esta ley es reconocer, formalizar, fomentar y regular la industria del espectáculo público de las artes escénicas; así como democratizar la producción e innovación local, diversificar la oferta de bienes y servicios, ampliar su acceso a una mayor población, aumentar la competitividad y la generación de flujos económicos, la creación de estímulos tributarios y formas alternativas de financiación; así como garantizar las diversas manifestaciones de las artes escénicas que por sí mismas no son sostenibles pero que son fundamentales para la construcción de la base social y los procesos de identidad cultural del país.

**Artículo 3°. *Definiciones.*** Para los efectos de esta ley se entenderá:

a) Espectáculo público de las artes escénicas. Son espectáculos públicos de las artes escénicas, las representaciones en vivo de expresiones artísticas en teatro, danza, música, circo, magia y todas sus posibles prácticas derivadas o creadas a partir de la imaginación, sensibilidad y conocimiento del ser humano que congregan la gente por fuera del ámbito doméstico.

Esta definición comprende las siguientes dimensiones:

1. Expresión artística y cultural.
2. Reunión de personas en un determinado sitio y,
3. Espacio de entretenimiento, encuentro y convivencia ciudadana.

b) Productores de espectáculos públicos de las artes escénicas. Para efectos de esta ley, se consideran productores o empresarios de espectáculos públicos de las artes escénicas, las entidades sin ánimo de lucro, las instituciones públicas y las empresas privadas con ánimo de lucro, sean personas jurídicas o naturales que organizan la realización del espectáculo público en artes escénicas.

c) Servicios artísticos de espectáculos públicos de las artes escénicas. Son las actividades en las que prima la creatividad y el arte, prestadas para la realización del espectáculo público de las artes escénicas.

d) Productores Permanentes. Son productores permanentes quienes se dedican de forma habitual a la realización de uno o varios espectáculos públicos de las artes escénicas.

e) Productores ocasionales. Son productores ocasionales quienes eventual o esporádicamente realizan espectáculos públicos de las artes escénicas, deben declarar y pagar la Contribución Parafiscal una vez terminado cada espectáculo público.

f) Escenarios habilitados. Son escenarios habilitados aquellos lugares en los cuales se puede realizar de forma habitual espectáculos públicos y que cumplen con las condiciones de infraestructura y seguridad necesarias para obtener la habilitación de escenario permanente por parte de las autoridades locales correspondientes. Hacen parte de los escenarios habilitados los teatros, las salas de conciertos y en general las salas de espectáculos que se dedican a dicho fin.

**Parágrafo 1°.** Para efectos de esta ley no se consideran espectáculos públicos de las artes escénicas, los cinematográficos, corridas de toros, deportivos, ferias artesanales, desfiles de modas, reinados, atracciones mecánicas, peleas de gallos, de perros, circos con animales, carreras hípicas, ni desfiles en sitios públicos con el fin de exponer ideas o intereses colectivos de carácter político, económico, religioso o social.

**Parágrafo 2°.** La filmación de obras audiovisuales en espacios públicos o en zonas de uso público no se considera un espectáculo público. En consecuencia no serán aplicables para los permisos que se conceden para el efecto en el ámbito de las entidades territoriales, los requisitos, documentaciones ni, en general, las previsiones que se exigen para la realización de espectáculos públicos. Las entidades territoriales, y el Gobierno Nacional en lo de su competencia, facilitarán los trámites para la filmación audiovisual en espacios públicos y en bienes de uso público bajo su jurisdicción.

## CAPÍTULO II

### Aspectos fiscales

**Artículo 4°. *Deducción por inversiones.*** Las inversiones que se realicen en infraestructura de proyectos para escenarios habilitados o en infraestructura de escenarios habilitados existentes, destinados específicamente a la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas serán deducibles del impuesto sobre la renta en un 100%.

**Artículo 5°. *Retención en la fuente por servicios artísticos de extranjeros.*** Los extranjeros no residentes que presten servicios artísticos en espectáculos públicos de las artes escénicas, pagarán un impuesto de renta único del 8%, que será

retenido por el productor o responsable de la actividad artística o el pagador. Los mismos no estarán obligados a presentar declaración de renta y complementarios, siempre que se les haya efectuado la retención y que no sean contribuyentes declarantes por otro concepto.

**Artículo 6°. Servicios artísticos excluidos del IVA.** Están excluidos del IVA los espectáculos públicos de las artes escénicas, así como los servicios artísticos prestados para la realización de los espectáculos públicos de las artes escénicas definidos en el literal c) del artículo 3° de la presente ley.

### CAPÍTULO III

#### De la contribución parafiscal de los espectáculos públicos de las artes escénicas

**Artículo 7°. Creación de la contribución parafiscal cultural a la boletería de los espectáculos públicos de las artes escénicas y hecho generador.** Créase la contribución parafiscal cultural cuyo hecho generador será la boletería de espectáculos públicos de las artes escénicas del orden municipal o distrital, que deben recaudar los productores de los espectáculos públicos de las artes escénicas equivalente al 10% del valor de la boletería o derecho de asistencia, cualquiera sea su denominación o forma de pago, cuyo precio o costo individual sea igual o superior a 3 UVTS.

El Ministerio de Cultura podrá hacer las verificaciones que considere pertinentes a fin de establecer la veracidad de los reportes de ventas de los productores.

**Artículo 8°. Sujeto activo y sujeto pasivo de la contribución.** La contribución parafiscal será recaudada por el Ministerio de Cultura y estará a cargo del productor del espectáculo público quien deberá declararla y pagarla en los términos del artículo noveno de esta ley.

**Artículo 9°. Declaración y pago.** Los productores permanentes que hayan realizado espectáculos públicos de artes escénicas en el bimestre, deberán declarar y pagar la contribución parafiscal en los mismos plazos establecidos para presentar y pagar la declaración de IVA. Los productores ocasionales presentarán una declaración por cada espectáculo público que realicen dentro de los cinco días hábiles siguientes a su realización. La declaración y pago de la contribución parafiscal se realizará ante las entidades financieras designadas por el Ministerio de Cultura dentro de los plazos y condiciones que el mismo señale.

Se podrán designar como agentes de retención a las personas o entidades encargadas de la venta o administración de la boletería o derechos de asistencia de los espectáculos públicos en artes escénicas quienes declararán y consignarán la contribución parafiscal en tal condición. Los productores deducirán del monto de la contribución parafiscal a consignar el monto de las retenciones que les hayan efectuado.

**Parágrafo 1°.** Cuando el productor del Espectáculo Público de las artes escénicas no esté registrado de conformidad con lo previsto en el artículo decimo de esta ley, solidariamente deberán declarar y pagar esta contribución parafiscal los artistas, intérpretes o ejecutantes y quienes perciban los beneficios económicos del espectáculo público en artes escénicas.

**Parágrafo 2°.** Se incluyen dentro de los ingresos base para la liquidación de la Contribución Parafiscal, los aportes en especie, compensaciones de servicios, cruces de cuentas, o cualquier forma que financie la realización del espectáculo, cuando como contraprestación de los mismos se haga entrega de boletería o de derechos de asistencia; la base en este caso será el valor comercial de la financiación antes señalada.

**Artículo 10. Registro de productores de espectáculos públicos de las artes escénicas.** Créase el registro de productores de los espectáculos públicos de las artes escénicas que estará a cargo del Ministerio de Cultura, ante quien deben inscribirse los productores permanentes u ocasionales de acuerdo con sus condiciones.

El Ministerio de Cultura, de oficio o a solicitud de parte podrá reclasificar a los inscritos en la categoría que resulte más adecuada en atención al desarrollo de su actividad.

Para los productores ocasionales, el Ministerio de Cultura a través de Resolución reglamentará la constitución de garantías o pólizas de seguro, que deberán amparar el pago de la contribución parafiscal.

**Parágrafo 1°.** El Ministerio de Cultura prescribirá el formulario único de inscripción de registro de productores de los espectáculos públicos de las artes escénicas y los formularios de declaración de los productores permanentes y ocasionales.

**Artículo 11. Alcance de la contribución parafiscal.** Para efectos de la contribución parafiscal, los productores autocalificaran el evento como espectáculo público de las artes escénicas, de conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 3° de esta ley, y su publicidad deberá ser coherente con dicha autocalificación.

Cuando estos espectáculos se realicen de forma conjunta con actividades que causen el impuesto al deporte o el impuesto municipal de espectáculos públicos, los mismos serán considerados espectáculos públicos de las artes escénicas cuando esta sea la actividad principal de difusión y congregación de asistentes.

**Artículo 12. Cuenta especial para la administración de la contribución parafiscal.** El Ministerio de Cultura será la entidad encargada de realizar el recaudo de la contribución parafiscal y de entregarla al municipio o distrito que la generó. Estos recursos serán recaudados en una cuenta especial y estarán destinados al sector de las artes escénicas de acuerdo con el objetivo de esta ley.

El Ministerio de Cultura girará a la Secretaría de Hacienda Municipal o Distrital en el mes inmediatamente siguiente a la fecha de recaudo, los montos correspondientes al recaudo de su municipio o distrito.

**Artículo 13. Asignación de los recursos.** La Cuenta Especial de la contribución parafiscal de los espectáculos públicos de las artes escénicas estará a cargo del Ministerio de Cultura, entidad que trasladará los recursos a los municipios a través de las secretarías de hacienda o quienes hagan sus veces, las cuales a su vez, deberán transferir los recursos a las secretarías de cultura o quienes hagan sus veces. Estos recursos y sus rendimientos serán de destinación específica y estarán orientados a inversión en construcción, adecuación, mejoramiento y dotación de la infraestructura de los escenarios para los espectáculos públicos de las artes escénicas.

Los recursos de que trata este artículo no harán unidad de caja con los demás recursos del presupuesto de los municipios o distritos y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad municipal o distrital.

**Parágrafo 1°.** Estos recursos no podrán sustituir los recursos que los municipios o distritos destinen a la cultura y a los espectáculos públicos de las artes escénicas. En ningún caso podrán destinarse estos recursos al pago de nómina ni a gastos administrativos.

**Artículo 14. Régimen de la contribución parafiscal.** La administración y sanciones de la contribución parafiscal serán los contemplados en el Estatuto Tributario para el impuesto sobre las ventas. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, tendrá competencia para efectuar la fiscalización, los procesos de determinación, aplicación de sanciones y la resolución de los recursos e impugnaciones a dichos actos, así como para el cobro coactivo de la contribución parafiscal, intereses y sanciones aplicando los procedimientos previstos en el Estatuto Tributario.

#### CAPÍTULO IV

#### **Racionalización de trámites, vigilancia y control de los espectáculos públicos de las artes escénicas**

**Artículo 15. Escenarios habilitados.** Los escenarios habilitados para la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas, son aquellos lugares de reunión reconocidos por la autoridad municipal o distrital, que tienen por objeto promover la presentación y circulación de dichos espectáculos como actividad principal. Estos escenarios deberán ser inscritos ante la autoridad territorial correspondiente en los términos establecidos en el artículo dieciséis (16) de esta ley.

**Parágrafo.** Realización de espectáculos públicos de las artes escénicas en estadios y escenarios deportivos. Las autoridades municipales y distritales facilitarán las condiciones para la realización de

espectáculos públicos de las artes escénicas en los estadios y escenarios deportivos de su respectiva jurisdicción. En todo caso, se deberán adoptar los planes de contingencia y demás medidas de protección que eviten el deterioro de dichos lugares. Los empresarios o realizadores de los espectáculos públicos se comprometerán a constituir las pólizas de seguros que amparen los riesgos por daños que se llegasen a causar y a entregar las instalaciones en las mismas condiciones en que las recibieron. Los estadios o escenarios deportivos no podrán prestar sus instalaciones más de una vez al mes para la realización de un evento de esta naturaleza, el cual no podrá tener un término de duración mayor a cuatro días. Asimismo, el evento no interferirá con la programación de las actividades deportivas que se tengan previstas en dichos escenarios.

**Artículo 16. Racionalización de trámites y requisitos especiales para escenarios habilitados.** Para el reconocimiento de la categoría “habilitado”, el responsable del escenario deberá acreditar ante la autoridad municipal o distrital competente, únicamente el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Contar con un plan tipo de emergencia para la prevención y mitigación de riesgos, que para cada municipio y/o distrito definirá la autoridad competente.

2. Cumplir con las condiciones sanitarias y ambientales definidas por el Decreto-ley 2811 de 1974 y las demás normas aplicables sobre la materia.

3. Las edificaciones nuevas, las que soliciten licencia de construcción y aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, deberán contar con un concepto técnico del comportamiento estructural y funcional del escenario, en los términos y condiciones establecidas en la normatividad nacional que regula la materia: Ley 400 de 1997 y Decreto reglamentario 926 de 2010 y/o las que las modifiquen o sustituyan.

4. Cumplir con las normas referentes a la intensidad auditiva, horario y ubicación señalados por la entidad competente del respectivo municipio o distrito.

**Parágrafo 1°.** *Permiso bianual.* Los escenarios reconocidos en la categoría de habilitados por la autoridad municipal o distrital competente, que realicen espectáculos públicos de las artes escénicas cuyas condiciones de riesgo estén contempladas en el plan tipo de emergencia para la prevención y mitigación de riesgos, tendrán un permiso de carácter bianual para la realización de estos eventos.

Si cambia una de las condiciones de riesgo previstas en el plan tipo para alguno de los espectáculos públicos en artes escénicas mencionados en el inciso anterior, se deberá registrar ante la autoridad territorial competente el plan de contingencia

adecuado para dicho evento, a efectos de ser evaluado y aprobado por dicha autoridad.

**Parágrafo 2°.** Para la habilitación de escenarios, las autoridades municipales y distritales no podrán exigir requisitos ni permisos adicionales a los contemplados en el presente artículo.

**Parágrafo 3°.** Ningún productor de espectáculos públicos de las artes escénicas deberá solicitar permisos previos, cuando realicen los eventos en un escenario habilitado. No obstante, los productores deberán dar aviso a las autoridades municipales o distritales competentes, con un mínimo de quince días de antelación a la realización del mismo.

**Artículo 17. Racionalización de trámites y requisitos especiales para escenarios no habilitados.** En los escenarios no habilitados, todo espectáculo público de las artes escénicas requerirá la licencia, permiso o autorización de las autoridades competentes del ente municipal o distrital, para lo cual el productor deberá acreditar únicamente el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Contar con un plan de contingencia para la prevención y mitigación de riesgos, según la complejidad del evento.

2. Cumplir con las condiciones sanitarias y ambientales definidas por el Decreto-ley 2811 de 1974 y las demás normas aplicables sobre la materia.

3. En el caso de edificaciones nuevas, las que soliciten licencia de construcción y aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, se deberá contar con un concepto técnico del comportamiento estructural y funcional del escenario, en los términos y condiciones establecidas en la normatividad nacional que regula la materia: Ley 400 de 1997 y Decreto reglamentario 926 de 2010 y/o las que las modifiquen o sustituyan.

4. Cumplir con las normas referentes a la intensidad auditiva, horario y ubicación señalados por la entidad competente del respectivo municipio o distrito.

5. Cancelar los derechos de autor previstos en la Ley, si en el espectáculo público de las artes escénicas se ejecutaran obras causantes de dichos pagos.

6. Que está cumpliendo con el pago y declaración de la contribución parafiscal de que trata el artículo 8° de esta ley, y de las demás obligaciones tributarias consagradas legalmente.

7. Si se trata de un productor ocasional, que cumpla con las garantías o pólizas de que trata el artículo 10.

**Parágrafo 1°.** El organizador o productor de un espectáculo público de las artes escénicas deberá registrar y acreditar los requisitos de que trata este

artículo, con un mínimo de menos quince días de antelación a la realización del mismo.

**Parágrafo 2°.** Término para decidir sobre el permiso. La autoridad competente contará con un término de veinte (20) días calendario para expedir o negar el permiso solicitado. Si se hubieren acompañado todos los documentos solicitados y la autoridad competente no hubiere decidido sobre el mismo, se aplicará el silencio administrativo positivo, y se entenderá concedido el permiso para la realización del espectáculo público.

**Parágrafo 3°.** Los responsables de los espectáculos públicos con artistas internacionales garantizarán las mismas condiciones técnicas, escénicas y personales a los artistas nacionales que compartan el escenario con estos.

**Artículo 18. Ventanilla única.** Las capitales de departamento deberán crear la ventanilla única de registro y atención a los productores de los espectáculos públicos de las artes escénicas, como mecanismo para registrar la documentación que acredite los requisitos para obtener los permisos de que trata esta ley. Para el trámite de dicho permiso, al mismo tiempo se dará traslado de la solicitud a todas las entidades en lo de su competencia, quienes dentro del término establecido deberán dar su concepto a la ventanilla única para que esta comunique la autorización al productor del espectáculo público de las artes escénicas.

Los alcaldes municipales y distritales reglamentarán la ventanilla única de que trata este artículo, para lo cual dispondrán de un término máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. El desarrollo e implementación de la ventanilla atenderá las políticas de racionalización de trámites y Gobierno en línea, establecidas en el Decreto-ley 2150 de 1995, las Leyes 790 de 2002 y 962 de 2005, el Decreto Nacional 1151 de 2008, las que las modifiquen o sustituyan, y las demás normas y lineamientos administrativos pertinentes. Si no se hubiere expedido dicha reglamentación, el despacho de la alcaldía hará las veces de ventanilla única para los efectos de lo previsto en esta ley.

**Artículo 19. Realización de espectáculos públicos de las artes escénicas en parques.** Las autoridades municipales y distritales promoverán y facilitarán las condiciones para la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas en los parques de su respectiva jurisdicción, como actividades de recreación activa que permiten el desarrollo sociocultural y la convivencia ciudadana. Lo anterior sin perjuicio de la protección debida a las estructuras ecológicas que cumplen una finalidad ambiental pasiva y paisajística o que sirven como corredores verdes urbanos, como los humedales, las rondas de ríos y canales y las reservas forestales.

**Parágrafo.** Para dar cumplimiento a este artículo, las autoridades municipales y distritales

clasificarán los parques de su respectiva jurisdicción según su vocación: recreación activa, pasiva o mixta. Para los parques de recreación activa y las zonas de recreación activa de los parques con vocación mixta, dichas autoridades adoptarán planes tipo de emergencias, como instrumento de prevención y mitigación de riesgos de los espectáculos públicos de las artes escénicas que se autoricen en estos lugares.

**Artículo 20. Vigilancia y control del espectáculo público de las artes escénicas.** En cualquier tiempo, las autoridades municipales o distritales verificarán el estricto cumplimiento de las obligaciones señaladas en el presente capítulo y en caso de inobservancia adoptarán las medidas previstas en la ley, garantizando el ejercicio del derecho de defensa.

#### CAPÍTULO V

##### **Generación de recursos de la infraestructura pública destinada para la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas**

**Artículo 21. Generación de recursos de la infraestructura pública destinada para la realización de espectáculos públicos.** Las entidades públicas que tengan a su cargo infraestructura cultural destinada para la realización de espectáculos públicos podrán estimular y crear planes, programas y proyectos de carácter comercial, afines con los objetivos de tales espacios, para que puedan constituirse en fuentes de recursos autónomas para la financiación de su funcionamiento.

#### CAPÍTULO VI

##### **De los derechos de autor**

**Artículo 22. Pago de derechos de autor declaraciones de contribución parafiscal y garantías.** Los responsables de los escenarios habilitados deberán solicitar a los productores permanentes u ocasionales las constancias del pago de los derechos de autor cuando hubiere lugar a ellos. Cuando se trate de productores permanentes, les exigirán copia del registro con tal condición y la última declaración bimestral de la contribución parafiscal, cuando se trate de productores ocasionales, les exigirán la prueba de la constitución de las garantías o pólizas.

**Artículo 23. Límite en los gastos de funcionamiento.** El monto de los gastos de que trata el artículo 21 de la Ley 44 de 1993 serán del 10%, salvo que para casos específicos sea aprobado mayoritariamente por la asamblea general y aprobado por la dirección de derechos de autor.

#### CAPÍTULO VII

##### **Inspección, vigilancia, control y toma de posesión de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos**

**Artículo 24. Competencia de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior.** Sin

perjuicio de lo dispuesto en la Ley 44 de 1993, el Presidente de la República ejercerá por conducto de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, la inspección, vigilancia y control de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos, en los términos establecidos en las normas vigentes.

**Parágrafo.** Las disposiciones del presente capítulo aplicarán también, en lo pertinente, a las entidades recaudadoras constituidas por las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

**Artículo 25. Inspección.** La inspección consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior para solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos, así como realizar auditorías periódicas o extraordinarias a las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos, con el fin de analizar su situación contable, económica, financiera, administrativa o jurídica.

**Parágrafo.** La Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, podrá practicar investigación administrativa a estas sociedades.

**Artículo 26. Vigilancia.** La vigilancia consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, para velar porque las Sociedades de Gestión Colectiva de Derechos de Autor y Derechos Conexos y sus administradores, se ajusten a la Ley y a los estatutos, en especial cuando se presenten las siguientes circunstancias:

- a) Abusos de sus órganos de dirección, administración, o fiscalización, que impliquen desconocimientos de los derechos de los asociados o violación grave o reiterada de las normas legales o estatutarias;
- b) Suministro al público, a la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, o a cualquier organismo estatal, de información que no se ajuste a la realidad;
- c) No llevar contabilidad de acuerdo con la ley o con los principios contables generalmente aceptados;
- d) Realización de operaciones no comprendidas en su objeto social.

La vigilancia se ejercerá en forma permanente.

**Artículo 27. Otras Facultades de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior.** Respecto de las Sociedades de Gestión Colectiva

de Derechos de Autor y Derechos Conexos la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior tendrá además de las facultades de inspección indicadas en el artículo anterior las siguientes:

1. Reconocer personería jurídica y otorgar autorización de funcionamiento a las sociedades de gestión colectiva.

2. Practicar visitas generales, de oficio o a petición de parte, y adoptar las medidas a que haya lugar para que se subsanen las irregularidades que se hayan observado durante la práctica de estas e investigar, si es necesario, las operaciones realizadas por la sociedad visitada o sus administradores.

3. Enviar delegados a las reuniones de la asamblea general o asambleas regionales, de Consejo Directivo o del Comité de Vigilancia cuando lo considere necesario.

4. Verificar que las actividades que desarrolle estén dentro del objeto social y ordenar la suspensión de los actos no comprendidos dentro del mismo.

5. Iniciar investigaciones y, si es del caso, imponer sanciones administrativas a la sociedad de gestión colectiva o entidad recaudadora o a los miembros del Consejo Directivo, a los integrantes del Comité de Vigilancia, al Gerente, al Secretario, al Tesorero, al Revisor Fiscal o a los demás administradores.

6. Designar al liquidador en los casos previstos por la ley o cuando se ordene la cancelación de la personería jurídica de la sociedad.

7. Ejercer control de legalidad a los estatutos adoptados por las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o derechos conexos y a las reformas estatutarias.

8. Convocar a reuniones extraordinarias de la Asamblea General, las Asambleas Regionales, de Consejo Directivo o del Comité de Vigilancia en los casos previstos por la ley o cuando lo estime conveniente.

9. Ordenar la modificación de las cláusulas estatutarias cuando no se ajusten a la ley.

10. Conocer de las impugnaciones que se presenten contra los actos de elección realizados por la Asamblea General y las Asambleas Seccionales, y los actos de administración del Consejo Directivo de las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

11. Inscribir, o de ser el caso, negar la inscripción de los miembros del Consejo Directivo, de los integrantes del Comité de Vigilancia, del Gerente, del Secretario, del Tesorero y del Revisor Fiscal de las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

12. Ejercer control de legalidad al presupuesto aprobado por las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor o de derechos conexos.

**Parágrafo.** A los miembros del Consejo Directivo, los integrantes del Comité de Vigilancia, el Gerente, Secretario, Tesorero o del Revisor Fiscal se les podrá imponer las sanciones de amonesta-

ción, multa, suspensión o remoción del cargo. En el caso de imposición de multas estas podrán ser de hasta cincuenta (50) salarios mínimos mensuales. Los pagos de las multas que se impongan conforme a este artículo a personas naturales, no podrán ser cubiertos ni asegurados o en general garantizados, directamente o por interpuesta persona, por la persona jurídica a la cual está vinculada la persona natural cuando incurrió en la conducta objeto de sanción.

**Artículo 28. Control.** El control consiste en la atribución de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, a fin de ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier sociedad de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, cuando así lo determine la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, mediante acto administrativo de carácter particular.

**Artículo 29. Funciones de Control de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior.** En ejercicio del control, la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, tendrá, además de las facultades indicadas en los artículos anteriores, las siguientes:

1. Promover la presentación de planes y programas encaminados a mejorar la situación que hubiere originado el control y vigilar la cumplida ejecución de los mismos.

2. Ordenar la remoción y consecuente cancelación de la inscripción de los miembros del Consejo Directivo, de los integrantes del Comité de Vigilancia, del Gerente, del Secretario, del Tesorero y del Revisor Fiscal y empleados, según sea el caso, por incumplimiento de las órdenes de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, o de los deberes previstos en la ley o en los estatutos, de oficio o a petición de parte, mediante providencia motivada en la cual podrá designar su remplazo u ordenar que la sociedad proceda en tal sentido. La remoción ordenada por la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, implicará una inhabilidad para cargos directivos en sociedades de la misma naturaleza, hasta por diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo correspondiente.

A partir del sometimiento a control, se prohíbe a los administradores y empleados la constitución de garantías que recaigan sobre bienes propios de la sociedad, enajenaciones de bienes u operaciones que no correspondan al giro ordinario de las actividades de la sociedad sin autorización previa de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior.

Cualquier acto celebrado o ejecutado en contravención a lo dispuesto en el presente artículo será ineficaz de pleno derecho.

El reconocimiento de los presupuestos de ineficacia previstos en este artículo será de competencia de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, de oficio o a petición de parte en ejercicio de funciones administrativas.

3. Conminar bajo apremio de multas a los administradores para que se abstengan de realizar actos contrarios a la ley, los estatutos, las decisiones de la Asamblea General, el Consejo Directivo o el Comité de Vigilancia.

4. Efectuar visitas especiales e impartir las instrucciones que resulten necesarias de acuerdo con los hechos que se observen en ellas.

**Artículo 30. Medidas cautelares.** El Director de la Unidad Administrativa Especial – Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior podrá adoptar, en desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control y mediante resolución motivada, las siguientes medidas cautelares inmediatas:

a) El cese inmediato de los actos que constituyan la presunta infracción a las disposiciones legales o estatutarias en materia de derecho de autor, por parte de las sociedades de gestión colectiva, entidades recaudadoras o de sus directivos.

b) Suspender en el ejercicio de sus funciones a los miembros del Consejo Directivo, del Comité de Vigilancia, al Gerente, al Secretario, al Tesorero y al revisor fiscal de las sociedades de gestión colectiva y de las entidades recaudadoras.

c) La suspensión de la personería jurídica y de la autorización de funcionamiento de las sociedades de gestión colectiva y de las entidades recaudadoras.

d) Cualquiera otra medida que encuentre razonable para garantizar el adecuado ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control.

**Parágrafo.** Las medidas cautelares podrán decretarse antes de iniciar una investigación, conjuntamente con ella o con posterioridad a su inicio antes de que se profiera la decisión que le ponga a fin. La adopción de estas medidas no implicará prejuzgamiento.

**Artículo 31. Toma de posesión.** La Dirección Nacional de Derecho de Autor podrá tomar posesión de una sociedad de gestión colectiva para administrarla o liquidarla, en los siguientes casos:

1. Cuando la sociedad de gestión colectiva no quiera o no pueda gestionar los derechos confiados por sus socios o por contratos de representación recíproca.

2. Cuando sus administradores persistan en violar en forma grave las normas a las que deben estar sujetos.

3. Cuando sus administradores hayan rehusado dar información veraz, completa y oportuna a la Dirección Nacional de Derecho de Autor, o a las

personas a quienes estas hayan confiado la responsabilidad de obtenerla.

**Artículo 32. Efectos de la toma de posesión.** Como consecuencia de la toma de posesión, el Director de la Dirección Nacional de Derecho de Autor al tomar posesión deberá designar un administrador y adoptar las medidas que considere pertinentes para garantizar la gestión de los derechos confiados por sus socios o por contratos de representación recíproca. Para tales efectos, el Director de la Dirección Nacional de Derecho de Autor podrá celebrar un contrato de fiducia, en virtud del cual se encargue a una entidad fiduciaria la administración de la empresa en forma temporal.

**Artículo 33. Continuidad en la gestión de derechos.** Cuando por voluntad de los socios, por configurarse una causal de disolución o por decisión de la Dirección Nacional de Derecho de Autor, una sociedad de gestión colectiva entre en proceso de liquidación o se encuentre imposibilitada para gestionar los derechos a ella confiados, el representante legal o el revisor fiscal deberá dar aviso a la Dirección Nacional de Derecho de Autor para que ella asegure que no se interrumpa la gestión de los derechos.

La autoridad competente procederá a celebrar los contratos que sean necesarios con sociedades de gestión colectiva o entidades recaudadoras para que sustituyan a la sociedad en proceso de liquidación o a asumir directamente en forma total o parcial las actividades que sean indispensables para asegurar la continuidad en la gestión de los derechos, en concordancia con la entidad designada en desarrollo del proceso de toma de posesión de la empresa en liquidación.

**Artículo 34. Remisión normativa.** En los demás aspectos de inspección, vigilancia, control y liquidación obligatoria, no regulados en esta ley, se aplicará el Código de Comercio y sus modificaciones y adiciones. En lo referente a la contabilidad deberá remitirse a las normas contables aplicables.

**Artículo 35. Beneficio para los contribuyentes cumplidos.** Los productores de los espectáculos públicos que durante el año 2011 hubieren pagado los impuestos que se derogan en esta ley para tal sector y respecto de la cual se declaran no sujetos, como beneficio por su cumplimiento quedarán al día por todas las obligaciones los años anteriores y no serán objeto de acción alguna por parte de las administraciones tributarias.

Aquellos contribuyentes que no hubieren declarado o pagado dichos impuestos en el año 2011, podrán ponerse al día declarando y pagando los impuestos de dicho año, sin sanciones ni intereses, a más tardar dentro de los tres meses siguientes a la promulgación de esta ley y gozarán del mismo beneficio de cumplimiento establecido en el inciso anterior.

## CAPÍTULO VIII

### Vigencia y derogatorias

**Artículo 36. No sujeciones.** Los espectáculos públicos de las artes escénicas definidos en los

términos del artículo 3° de la presente ley se entenderán como actividades no sujetas del Impuesto de Azar y Espectáculos, el impuesto unificado de fondo de pobres, azar y espectáculos del Distrito Capital, y el impuesto de Espectáculos públicos con destino al deporte.

**Artículo 37. Vigencias y derogatorias.** Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga en lo que respecta a los espectáculos públicos de las artes escénicas en ella definidos, el impuesto a los espectáculos públicos, de que trata el numeral 1 del artículo 7° de la Ley 12 de 1932, el literal a) del artículo 3° de la Ley 33 de 1968 y las normas que los desarrollan, igualmente deroga en lo que respecta a dichos espectáculos públicos de las artes escénicas, el impuesto al deporte de que trata el artículo 77 de la Ley 181 de 1995 y las demás disposiciones relacionadas con este impuesto, así como el artículo 2° de la Ley 30 de 1971. Y deroga en lo que respecta dichos espectáculos públicos de las artes escénicas el impuesto del fondo de pobres autorizado por acuerdo 399 de 2009.

De los señores Representantes,

  
ORLANDO CLAVIJO  
Coordinador Ponente

  
SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ  
Ponente

  
ANGEL CUSTODIO CABRERA BAEZ  
Ponente

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 959 - lunes, 12 de diciembre de 2011

**CAMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS**

**Págs.**

Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 011 de 2011 Cámara por medio de la cual se crea una comisión consultiva en materia de encuestas electorales .....	1
Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley estatutaria número 022 del 2011 Cámara por medio de la cual se regula el ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de conciencia y de objeción de conciencia .....	4
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 101 de 2011 Cámara por la cual se desarrolla el principio de sostenibilidad fiscal como Norma Orgánica Presupuestal.....	17
Ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 126 de 2011 Cámara, 166 de 2011 Senado, acumulado con el proyecto de ley número 137 de 2011 Cámara por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones .....	19