|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Entidad originadora: | Ministerio de Cultura | |
| Fecha (dd/mm/aa): | 17/12/2021 | |
| Proyecto de Decreto/Resolución: | "Por el cual se modifican los artículos 2.12.2.2.1, 2.12.2.2.6, 2.12.2.3.2, 2.12.2.3.3, 2.12.2.3.4 y 2.12.2.3.5 del Decreto 1080 de 2015 Único Reglamentario del Sector Cultura, en lo relacionado con el incentivo tributario de deducción por inversiones o donaciones a proyectos de economía creativa de que trata el artículo 180 de la Ley 1955 de 2019” | |
| 1. **ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.**   De acuerdo con los artículos 70 y 71 de la Constitución Política, entre otros, el Estado tiene el deber de promover el acceso de todos los colombianos a la cultura en igualdad de oportunidades, y de crear incentivos y estímulos para personas e instituciones que desarrollen manifestaciones culturales y ejerzan estas actividades.  Desarrollando estos preceptos constitucionales, la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura) prevé que el Estado estimulará los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y la variedad cultural. Del mismo modo, con base en el mandato constitucional, el país ha articulado diversas normas legales y reglamentarias de profunda incidencia para el desarrollo de los sectores creativos y culturales, y ha construido y puesto en marcha, multiplicidad de mecanismos de estímulo económico, presupuestal y tributario, a la vez que ha regulado diversidad de acciones intersectoriales en la función de activar estos sectores de incidencia social y económica, y de promover el ejercicio de los derechos culturales considerados de naturaleza fundamental, colectiva y social.  La Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, contempla el Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y el desarrollo de la economía naranja, mediante el cual la cultura y la economía creativa se ubican en el centro de la agenda de Gobierno y se erigen como pilares del desarrollo sostenible. Lo anterior, se encuentra aunado y complementado por el Pacto por el Emprendimiento, desarrollado a partir de la Sección II del PND, estableciéndose como su esencia, la formalización y la productividad, así como una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos los talentos de los colombianos.  Acorde con el propósito del Gobierno Nacional, que consiste en poner a la cultura y a la creatividad en el centro de sus acciones como manifestaciones que impulsen el desarrollo social y económico del país, se consideró importante incluir en el PND, entre otras disposiciones de larga proyección para el desarrollo cultural, un incentivo tributario similar al contemplado en la ley del cine (Ley 814 de 2003), mecanismo en el cual se han obtenido resultados positivos en la cadena de valor de ese sector.  En este sentido, el artículo 180 de la Ley 1955 de 2019, previó la extensión del incentivo tributario establecido en el artículo 16 de la Ley 814 de 2003 (Ley del Cine), modificado por el artículo 195 de la Ley 1607 de 2012, consistente en una deducción de un 165% sobre el valor de donaciones o inversiones en dinero que efectúen contribuyentes de renta a proyectos, que en su origen estuvo dirigido a impulsar la cinematografía nacional, ahora cobijando a todo tipo de iniciativas culturales y creativas que obtengan tales aportes, desde luego con sujeción a un conjunto de reglas previstas en la misma norma legal.  Entre tales reglas generales se encuentra la necesidad de que los proyectos que aspiren a canalizar este incentivo sean aprobados en una convocatoria abierta cada año, para el efecto, deberán estar sujetas a un cupo máximo de aportes susceptibles de ser amparados con el beneficio, fijado cada año por el Consejo Nacional de la Economía Naranja creado en virtud de la ley 1834 de 2017, así como el amparo del incentivo para el contribuyente en certificados negociables en el mercado.  Para reglamentar el referido artículo 180 de la Ley 1955 de 2019, se expidieron los Decretos 697 de 2020, modificado en algunos aspectos por los Decretos 1702 de 2020 y 1701 de 2021, los cuales adicionaron las disposiciones del Decreto 1080 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura) en la Parte XII, Título II del Libro II.  El mecanismo tributario desarrollado por el Decreto 697 de 2020 es novedoso y su implementación conlleva un gran reto tanto para el Ministerio de Cultura, como para la Corporación Colombia Crea Talento en su rol de entidad de gestión. A lo largo de la implementación del mecanismo, se han detectado barreras para el uso del mismo, contradicciones normativas y conceptos que deben ser aclarados con el fin de dinamizar la operatividad del decreto, y poder generar una mayor confianza en el mecanismo que conlleve a una mayor inversión en el sector de las industrias culturales y creativas.  Estas modificaciones buscan garantizar un punto de encuentro en donde confluyen los intereses de los actores que permiten que la política pública sea exitosa. El rol de la Corporación como entidad de gestión le ha permitido tener una visión integral del contexto y de los actores, y es a partir de la misma que se han identificado las necesidades específicas que tiene cada usuario del mecanismo, tales como eficiencia, rigurosidad, flexibilidad, rapidez y seguridad, en procura de movilizar de forma más activa y ágil la consecución de recursos por los diferentes sectores artísticos y culturales, al amparo de este trascendental incentivo.  En su orden, las modificaciones propuestas son las siguientes:  Artículo 1º. Modificación del artículo 2.12.2.2.1 del Decreto 1080 de 2015: La reglamentación actual prevé que todas las etapas de la convocatoria de aplicación deben realizarse en los cuatro (4) primeros meses del año calendario, lo cual resulta en la práctica imposible.  La modificación contempla, en consecuencia, que este plazo será para la apertura. Naturalmente, la misma convocatoria fijará las fechas de cierre, evaluación y aprobación. También se contempla que con posterioridad a la aprobación de proyectos se requiere la suscripción de los documentos y compromisos necesarios para su ejecución.  Artículo 2º. Modificación del artículo 2.12.2.2.6 del Decreto 1080 de 2015: De manera principal, se suprime la restricción o limitación prevista en la reglamentación actual en el sentido de que el aporte amparado en el incentivo para proyectos no podía superar un 70% de su costo total. Esto para movilizar, como se ha dicho, las posibilidades de financiación de las iniciativas creativas y, por supuesto, dejando la fijación de esos límites a la convocatoria de aplicación.  Se aclara que los conceptos de selección, aprobación o aval de proyectos, los cuales se utilizan indistintamente en la reglamentación, se entienden análogos. Por otra parte, se reafirma como lo dice la ley que los proyectos distintos a los campos de artes y patrimonio, solo pueden ser postulados por micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), dejando a la convocatoria de aplicación una definición y delimitación acerca del campo de las artes y el patrimonio al cual puede postularse la mayoría de las iniciativas.  Artículo 3º. Modificación del artículo 2.12.2.3.2 del Decreto 1080 de 2015: El incentivo tributario por aportes a proyectos culturales se aplica al año fiscal de la respectiva inversión o donación al proyecto de acuerdo con la ley. Como se ha dicho, este incentivo se documenta y ampara en títulos o Certificados de Inversión o Donación en Proyectos de Economía Creativa, los cuales entre sus informaciones y requisitos señalan el año fiscal de concreción del respectivo aporte.  La modificación del artículo busca establecer con toda precisión, en virtud de los diversos escenarios de postulación de proyectos y las exigencias para cada uno de dichos escenarios, una mayor claridad al momento de definir el tipo de instrumento con el que se desarrollará la inversión o donación, a propósito del año fiscal en el que el aporte se concreta en el proyecto.  En este sentido se reglamenta que para los proyectos que utilizan el mecanismo de patrimonio autónomo para canalizar tales aportes, este momento corresponde al de ingreso de los recursos a dicho patrimonio, situación que ya se había previsto en la modificación llevada a cabo mediante el decreto 1702 de 2020, pero que dejaba otros escenarios en vacío.  Por su parte, se establece que para proyectos propios de MIPYMES, es decir empresas que hacen inversiones en sus propias iniciativas, o para proyectos que no requieren constituir un patrimonio autónomo dado su monto de aportes inferiores a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), este momento corresponde a la finalización del proyecto o de cumplimiento de hitos de seguimiento fijados por la misma convocatoria de aplicación.  Finalmente, puesto que la convocatoria cuenta con un banco de proyectos que al momento de aval no tienen aportantes definidos, se prevé la posibilidad de que haya aportes a la generalidad de iniciativas allí incorporadas, en cuyo caso, el momento de concreción del aporte corresponde al ingreso de los recursos al correspondiente mecanismo fiduciario.  Artículo 4º. Modificación del artículo 2.12.2.3.3 del Decreto 1080 de 2015: El artículo pretende aclarar todas las situaciones relacionadas con el manejo de aportes a proyectos mediante el mecanismo de patrimonio autónomo, lo cual es una exigencia para proyectos de aportes superiores a 100 SMLMV.  Igualmente, prevé que en el caso del banco de proyectos para aquellos que no tienen aportantes identificados al momento de ser aprobados en la convocatoria de aplicación, se pueden constituir mecanismos fiduciarios a los que ingresen los aportes amparados en el incentivo tributario.  Artículo 5º. Modificación del artículo 2.12.2.3.4 del Decreto 1080 de 2015: Se puntualiza que la emisión de los Certificados de Inversión o Donación en Proyectos de Economía Creativa, facultad que está a cargo del Ministerio de Cultura, se basa en las certificaciones que le provea la entidad que realiza convocatoria de aplicación, no las entidades fiduciarias, las cuales son parte de los actores involucrados pero no participan en todos los casos ni tienen esa responsabilidad.  La entidad que realiza la convocatoria lo hace en virtud de un convenio de asociación ya celebrado con el Ministerio de Cultura y corresponde a la corporación Colombia Crea Talento, entidad mixta designada por el propio decreto 697 de 2019.  Igualmente, se hace necesario la emisión de los Certificados de Inversión o Donación - CID de forma desmaterializada, lo cual genera una negociación más ágil y eficaz en el mercado secundario, por lo tanto, se regula de forma expresa la facultad de emitir los títulos de esta manera, lo que permitiría una mayor negociabilidad de los CID, haciendo el instrumento más competitivo y verdaderamente utilizable. Esto redunda en un mayor flujo de recursos hacia los proyectos de economía creativa.  Artículo 6º. Modificación del artículo 2.12.2.3.5 del Decreto 1080 de 2015: Este artículo se refiere al contenido de los Certificados de Inversión o Donación en Proyectos de Economía Creativa. Se modifica en el sentido de aclarar que el año fiscal de la inversión o donación corresponde a aquel que se ha especificado en el artículo 2.12.2.3.2, también modificado en el sentido ya anotado, es decir, contemplando los diversos escenarios de ingreso de aportes a los proyectos.  En lo que atañe a la publicación del proyecto de resolución, el mismo se debe publicar conforme a las reglas consignadas para estos efectos en el Decreto 1081 de 2015 en su artículo 2.1.2.1.14, que establece como regla general que el acto administrativo que se deba publicar cumpla con unos términos de “por lo menos quince (15) días calendario, antes de ser remitidos a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.”.  Ahora bien, en el artículo citado, se establece la posibilidad de hacerlo en un menor tiempo, siempre y cuando se señalen las razones y las argumentaciones que se requieren a fin de determinar por qué se debe hacer la publicación en la página web para comentarios de la ciudadanía en un menor tiempo. Sobre este particular, la norma señala:  “Excepcionalmente, la publicación podrá hacerse por un plazo inferior, siempre que la entidad que lidera el proyecto de reglamentación lo justifique de manera adecuada. En cualquier caso, el plazo deberá ser razonable y ajustado a la necesidad de la regulación.”.  Que en ese sentido, y de conformidad con lo expresado por los profesionales técnicos (externos e internos) que trabajaron en este proyecto normativo, resulta imprescindible para el cumplimiento de los plazos de las futuras convocatorias a realizar por parte de la Corporación Crea Talento – CoCrea, la cual se ve afectada por los procedimientos que se pretenden modificar con la presente propuesta normativa, por lo que se considera a lugar adelantar la publicación del proyecto en cuestión por un término inferior al señalado en la norma bajo la regla general arriba señalada.  De la misma manera, se aportaron documentos en la revisión del proyecto en cuestión, que dan cuenta que se hizo una socialización y de lo cual se están aportando los soportes respectivos.  En este sentido se considera necesario publicar este proceso por un término que no supere los diez (10) días calendario a partir de la fecha de su publicación. | | |
|  | | |
| 1. **AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO**   El ámbito de aplicación está comprendido para todo el territorio Nacional. | | |
| **3. VIABILIDAD JURÍDICA**  3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo.  Art. 180 de la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.  3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada  La norma de la Ley 1955 de 2019 se encuentra vigente. Adicionalmente, con el Decreto 697 de 2020 se han realizado por parte del Ministerio revisiones periódicas que han permitido identificar diferentes acciones de mejora necesarias en la dinámica de aplicación del incentivo tributario reglamentado en el mencionado Decreto. Como resultado de este ejercicio, se expidió el 19 de diciembre de 2020, el Decreto 1702 con el fin de desarrollar mecanismos para la adecuada aplicación del incentivo tributario a proyectos de economía creativa, particularmente, a partir de la implementación de la figura de la fiducia mercantil irrevocable y así hacer más competitivo el mecanismo frente a los aportantes y generar confianza, con figuras jurídicas que permitan mayor eficiencia y eficacia en la ejecución de los proyectos. Las anteriores normas se encuentran vigentes en el Decreto 1080 de 2015 (DUR del sector Cultura).  3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas  Se encuentran modificadas algunas normas del Decreto 697 de 2020, las cuales se pueden evidenciar en los Decretos 1702 de 2020 y 1701 de 2021.  3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción).  Se señalan en el punto anterior, en especial los fallos que se han proferido por la Corte Constitucional.  3.5 Circunstancias jurídicas adicionales  No se presentan circunstancias jurídicas adicionales. | | |
| 1. **IMPACTO ECONÓMICO** (Si se requiere)   No se presenta ningún impacto económico para el Ministerio en particular, ni para el Gobierno Nacional en general. | | |
| 1. **VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL** (Si se requiere)   N.A. | | |
| 1. **IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN** (Si se requiere)   NO se estima un impacto | | |
| 1. **ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO** (Si cuenta con ellos) | | |
| No se | | |
| **ANEXOS:** | | |
| Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria  *(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)* | | *x* |
| Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo  *(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)* | | *(Marque con una x)* |
| Informe de observaciones y respuestas  *(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)* | | *x* |
| Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio  *(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)* | | *(Marque con una x)* |
| Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública  *(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)* | | *(Marque con una x)* |
| Otro  *(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)* | | *(Marque con una x)* |

Aprobó:

**LEYDY HIGIDIO HENAO WALTER E. ASPRILLA CACERES**

Directora de Dirección de estrategia, Desarrollo Jefe Oficina Asesora Jurídica.

y Emprendimiento

Revisó: Mauricio Herrera B., Coordinador Grupo de Asesoría Legal, Conceptos y Derechos de Petición

Elisa M. Ardila Becerra, Líder de Grupo de DEDE.