**SOPORTE TÉCNICO**

PROYECTO DE DECRETO

“Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1080 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura, y se reglamentan los artículos 179º y 180º de la ley 1955 de 2019, Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”

**ANTECEDENTES, OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA**

Antecedentes

De acuerdo con los artículos 70 y 71 constitucionales, 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.

En cumplimiento de los citados preceptos constitucionales, la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura) dispone que el Estado estimulará los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y la variedad cultural; y determina que la formulación de la política cultural tendrá en cuenta al creador, al gestor, como al receptor de la cultura y garantizará el acceso de los colombianos a las manifestaciones, bienes y servicios culturales en igualdad de oportunidades, concediendo especial tratamiento a personas limitadas física, sensorial y síquicamente, de la tercera edad, la infancia y la juventud y los sectores sociales más necesitados.

Bajo las anteriores premisas, el país ha articulado diversas normas legales y reglamentarias de profunda incidencia para el desarrollo de los sectores creativos y culturales, y del mismo modo 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.

Entre estas se cuentan la ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura); ley 814 de 2003 (Ley de Cine); ley 1185 de 2008 (Ley de Patrimonio); ley 93 de 1998 (Ley del Libro); ley 1379 de 2010 (Ley de Bibliotecas Públicas); ley 1493 de 2011 (Ley de Espectáculos Públicos); ley 1556 de 2012 (Ley de Filmaciones en Colombia); ley 1834 de 2017 (Ley Naranja) y múltiples normas tributarias, todas las cuales se reglamentan integralmente en el decreto 1080 de 2015 (Decreto Único del Sector Cultura).

1.2 Oportunidad

Teniendo en cuenta lo anterior, el Congreso de la República expidió la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, en concordancia con un proyecto de largo plazo dirigido a que Colombia alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030”.

El Plan Nacional de Desarrollo se basa en una ecuación conformada por tres (3) pactos estructurales (LEGALIDAD-EMPRENDIMIENTO y EQUIDAD); incluye, además, un conjunto de pactos transversales que operan como habilitadores y también como conectores y espacios de coordinación, que hacen posible el cumplimiento de la ecuación fundamental anteriormente expuesta, para el logro de una mayor equidad de oportunidades para todos.

Es importante anotar que varios de los pactos mencionados en el Plan Nacional de Desarrollo, específicamente en el artículo 3, contienen estrategias trasversales dirigidas a la promoción, protección y fortalecimiento de las economías creativas:

• Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo.

• Pacto por la ciencia, la tecnología y la innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro.

• Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento.

• Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja. (…)

Con la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y la inclusión en esta hoja de ruta para el país del Pacto X denominado PACTO POR LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE NUESTRA CULTURA Y EL DESARROLLO DE LA ECONOMÍA NARANJA, 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 disposiciones que determinen el impulso a la infraestructura e inversiones en las llamadas Áreas de Desarrollo Naranja (ADN), así como al apalancamiento económico de proyectos creativos y culturales mediante un incentivo tributario similar al que tiene el cine desde la ley de cine (814 de 2003), lo que ha comprobado inmensos resultados en la cadena de valor de ese sector.

La ley 1955 de 2019 contiene entonces dos artículos puntuales en esta búsqueda: el 179 relativo a las ADN; y el 180 en cuanto a la extensión de un beneficio tributario (deducción del 165% sobre el valor de donaciones o inversiones) para todos los proyectos culturales y creativos que surtan con éxito una convocatoria concursable en el Ministerio de Cultura, incentivo este que tiene la misma dimensión, como ya se anotó, que la de los proyectos de películas de cine colombiano desde la ley 814 de 2003.

1.3 Conveniencia

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 de vital importancia, incluir en el texto del PND disposiciones que materialice la apuesta del Gobierno Nacional en el impulso de la economía creativa señalando la conveniencia en los siguientes puntos.

El Capítulo I del Título I consta de los artículos 2.11.1.1.1. al 2.11.1.1.8, en los cuales se desarrolla el concepto de Áreas de Desarrollo Naranja (ADN), delimitadas en el artículo 179 de la ley del PND, como espacios geográficos reconocidos a través de instrumentos de ordenamiento territorial, en particular en los Planes de Ordenamiento Territorial; o configurados mediante decisiones administrativas adoptadas por la alcaldía municipal o distrital correspondiente en el respectivo municipio o distrito, las cuales tienen como propósito o vocación incentivar y fortalecer las actividades culturales y creativas previstas en el artículo 2º de la Ley 1834 de 2017.

Tales actividades se dan en sectores como los editoriales, audiovisuales, fonográficos, artes visuales, artes escénicas y espectáculos, de turismo y patrimonio cultural material e inmaterial, educación artística y cultural, diseño, publicidad, contenidos multimedia, software de contenidos y servicios audiovisuales interactivos, moda, agencias de noticias y servicios de información, y educación creativa.

Se pretende que las ADN operaren como centros de actividad económica y creativa, contribuyentes a la renovación urbana y al mejoramiento del área de ubicación, al emprendimiento, el empleo, el turismo, la recuperación del patrimonio cultural construido, la conservación medioambiental, la transferencia de conocimientos, el sentido de pertenencia, la inclusión social y el acceso ciudadano a la oferta cultural y creativa.

Tales normas fijan los mínimos o las características espaciales de las ADN, y consecuente con la autonomía de las entidades territoriales para regir el uso del suelo y crear sus ADN con las denominaciones que consideren (Distritos culturales, Distritos Creativos, o tantos otros), se circunscriben a determinar unos mínimos cuando quiera que tales ADN aspiren al incentivo tributario establecido en el artículo 180 de la ley del PND, aspecto que también se reglamenta en el decreto.

Cabe señalar que el artículo 179 citado establece un incentivo propio para las ADN, consistente en el pago de impuestos con obras según lo establecido en el artículo 71º de la ley 1943 de 2018 (Ley de Financiamiento), pero esta ley en su conjunto fue declarada inconstitucional a partir del 1 de enero del año 2020. Por eso, precisamente, este decreto regula el acceso de las ADN (como proyectos culturales que representan) al incentivo general del artículo 180 también referido.

El Título II, de este proyecto se encamina precisamente a reglamentar la aplicación del incentivo tributario fijado en la ley 1955 de 2019, artículo 180, hacia proyectos culturales y creativos.

Este incentivo, como hemos recalcado, consiste en la posibilidad de deducir un 165% sobre el valor donado o invertido en tal clase de proyectos culturales. Las inversiones pueden ser propias de la empresa cultural que lleva adelante el proyecto, al paso que inversiones y donaciones pueden provenir también de terceros declarantes de renta hacia un proyecto cultural preciso.

Este incentivo se estableció desde la ley 814 de 2003 para las películas colombianas de largo y cortometraje, y la ley 1955 (artículo 180) lo extendió a toda clase de proyectos culturales que surtan con éxito una convocatoria cuyas reglas debe definir el Ministerio de Cultura.

Conforme al enunciado artículo 180, los proyectos que pueden postularse al beneficio tributarios son los descritos en el artículo 2º de la ley 1834 de 2017, es decir, aquellos proyectos correspondientes a sectores editoriales, audiovisuales, fonográficos, artes visuales, artes escénicas y espectáculos, de turismo y patrimonio cultural material e inmaterial, educación artística y cultural, diseño, publicidad, contenidos multimedia, software de contenidos y servicios audiovisuales interactivos, moda, agencias de noticias y servicios de información, y educación creativa; así como proyectos de planes especiales de salvaguardia de manifestaciones culturales incorporadas a listas representativas de patrimonio cultural inmaterial acordes con la Ley 1185 de 2008; infraestructura de espectáculos públicos de artes escénicas prevista en el artículo 4 de la Ley 1493 de 2011.

Naturalmente, dentro de toda esta gama de proyectos que previó la ley caben aquellos que se lleven a cabo en zondas declaradas ADN.

Los artículos 2.11.2.2.1 a 2.11.2.2.7, determinan las reglas mínimas que deben cumplir los proyectos que se postulen, si bien la convocatoria de aplicación debe elaborarla y citarla el Ministerio de Cultura. En este sentido, fija reglas a las que debe sujetarse tal convocatoria cultural.

Por su parte, los artículos 2.11.2.3.1. al 2.11.2.3.7, reglamentan la manera cómo debe aplicarse el incentivo tributario, los títulos o certificados que se expiden, su contenido, la manera de aplicarlo a las declaraciones de renta de los inversionistas y donantes; así como la circulación de tales títulos, dentro de las reglas que fija la ley 1955 y, todo esto convenientemente, de manera muy similar a la forma exitosa y transparente cómo ha operado el mismo incentivo para el cine colombiano desde la ley 814 de 2003.

La ley 1955, artículo 180 previó, asimismo, que el manejo logístico de este sistema de incentivo y convocatorias puede hacerse, a decisión del Ministerio de Cultura, por intermedio de una entidad sin ánimo de lucro de participación mixta. Este decreto (artículos 2.11.2.4.1 al 2.11.2.4.2) señala puntualmente que el sistema se lleve entonces a cabo mediante la corporación civil de participación mixta Colombia Crea Talento, la cual se constituyó con base en mandatos del Plan Nacional de Desarrollo con participación inicial de los Ministerios de Cultura; Comercio, Industria y Turismo; la Cámara de Comercio de Bogotá y COMFAMA.

Finalmente, el decreto (artículo 2.11.2.4.3.) excluye de su aplicación al cine colombiano, pues como se ha dicho este tiene el mismo sistema de incentivo desde la ley 814 y su particularidad está regulada en el decreto 1080 de 2015.

**ÁMBITO DE APLICACIÓN**

El presente Decreto será aplicable a todo el ámbito nacional.

**VIABILIDAD JURÍDICA**

3.1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto

El artículo 189, numeral 11, de la Constitución Política, y la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

3.2. La vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Ley 1955 de 2019 se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico colombiano.

3.3. Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto

Se adiciona al Decreto 1080 de 2015 DUR Sector Cultura lo siguiente:

* Parte XI, Títulos I y II, al Libro II del Decreto 1080 de 2015, que contiene cuatro capítulos y adiciona os artículos 2.11.1.1.1. al 2.11.2.4.3

3.3. Revisión y análisis de decisiones judiciales de los órganos de cierre de cada jurisdicción que pudieren tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto.

En curso no hay demandas de inconstitucionalidad relacionada con los artículos reglamentados.

**IMPACTO ECONÓMICO**

El presente proyecto de decreto no genera impacto económico para el fisco nacional. Desarrolla sí un incentivo tributario previsto en el artículo 180 de la ley 1955 de 2019.

**DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL**

Para la expedición u aplicación del presente Decreto no aplica esta disposición.

**IMPACTO MEDIO AMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL**

No aplica, en razón de la finalidad del proyecto normativo, Mejores posibilidades para el desarrollo de una finalidad estratégica del Estado en cuanto a la vigorización de las industrias culturales y la economía creativa (Política Naranja – ley 1834 de 2017), en particular en las llamadas Áreas de Desarrollo Naranja previstas en el artículo 179 de la ley 1955 de 2019 y en todos los sectores artísticos, culturales y creativos mediante el incentivo tributario para inversión en estos proyectos en la forma prevista en el artículo 180 de la citada ley 1955.

**CONSULTA**

Este proyecto normativo ha tenido una constante ruta de consulta y concertación sectorial, desde la expedición misma del Plan Nacional de Desarrollo.

En el ámbito sectorial se realizaron las siguientes mesas de trabajo, en las que en general los asistentes saludan los mecanismos de incentivo establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo (artículos 179 y 180).

Las mesas sectoriales con empresas; agremiaciones; sociedad civil fueron las siguientes:

• Cámara de Comercio de Bogotá (Todo el proceso).

• Cámara de Comercio de Bogotá - Cluster de Industrias Creativas y de Contenidos (ASOMEDIOS; UCEP; GEMA; IaB, publicidad digital; ASOCINDE; EGEDA; MEDIAPRO).

• Empresas de animación : GEMA (Asociación Colombiana Empresas de Animación), que representa 16 empresas de 5 ciudades; 3 DADOS; ANIMATROPO; SIGNOS STUDIO; KINEMATIKO MEDIA; MALPRAXIS; CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ. (Agosto 15, septiembe 4)

• Empresas postproductoras audiovisuales. DIPTONGO SAS; LA TINA; LAPOST STUDIO; MUCINE; LABURO DIGITAL; DIPTONGO; SONATA FILMS; CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ. (Agosto 15, septiembre)

• Cámara de Comercio de Bogotá – Cluster de Música; programadores de música en vivo; productoras de música: SENA; MUCINE; 10 MUSI; BRITISH COUNCIL; ASOBARES; DNDA; CINE YONALÁ; PROMUSICA; THE ARTIST ATTORNEY; COLMENARES GROUP; LA RED MÚSICA; OCESA COL. (Agosto 5)

• Empresas productoras de música y videoclips: PROMÚSICA (Agrupa 14 disqueras); SONY MUSIC; UNIVERSAL MUSIC. (Agosto 15)

• ASOMEDIOS (Asociación de Medios de Comunicación); Caracol Radio; Fox Telecolombia; RCN Televisión. (Septiembre 17)

• Cámara Colombiana del Libro; Asociación Colombiana de Librerías Independientes (ACLI); Red de Editoriales Independientes (REIC); librerías Casa Tomada, Wilborada, Babel. (Septiembre 23)

En cuanto a instancias públicas, el proyecto ha sido tratado y revisado con:

• MINHACIENDA, Secretaría General. Estamos a la espera de sus comentarios. SE llevará a cabo una mesa de trabajo el 1 de octubre)

-Ministra de Cultura y el Director de la DIAN, a quien informó de las iniciativas reglamentarias del PND.

• Coordinación del Consejo Nacional de Beneficios Tributarios de Ciencia, Tecnología e Innovación; DNP. (Junio 25)

• FINDETER (Agosto 29).

Adicionalmente, el proyecto estuvo publicado por primera vez en la página del Ministerio de Cultura hasta el 17 de octubre de 2019. Se recibieron observaciones que fueron revisadas y consideradas tal como se reflejan en la matriz de observaciones.

**PUBLICIDAD**

El proyecto de decreto es publicado para comentarios en la página web del Ministerio de Cultura entre el 9 de noviembre de 2019 y 23 de noviembre de 2019 conforme lo dispone el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015.

9. **CONCEPTO DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**

De conformidad con el Decreto Ley 019 de 2012 se encuentra en trámite de expedición.

10. **MATRIZ RESUMEN OBSERVACIONES Y COMENTARIOS.**

La matriz con el resumen de las observaciones y comentarios que se reciban sobre el proyecto normativo son parte de la memoria justificativa.

El presente soporte técnico se expide el 8 de noviembre de 2019 por el Viceministerio de la Creatividad y la Economía Naranja y la viabilidad jurídica cuenta con la revisión y visto bueno del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.

**Pedro Felipe Buitrago Restrepo**

Viceministro de la Creatividad y la Economía Naranja

Aprobó: Jose Fernando Suárez Venegas – Oficina Asesora Jurídica