

Bogotá D.C., 20 de julio de 2020

Señores

MESA DIRECTIVA

Honorable Senado de la República

Ciudad

REF: PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2020 SENADO, *“Por medio de la cual se generan estímulos para los artistas, creadores y gestores culturales y se dictan otras disposiciones”.*

Cordial Saludo.

En mi condición de Congresista y en cumplimiento de los artículos 150 y 154, de la Constitución Política, así como de los artículos 139 y 140, de la Ley 5ª, de 1992, me dispongo a radicar ante la Honorable Cámara de Representantes el presente Proyecto de Ley, que tiene por objeto modificar la Ley 397, de 1997, que establece las disposiciones sobre el sector cultural en Colombia, con el fin de adecuar las disposiciones a las herramientas tecnológicas en los procesos y generar mayores estímulos para los artistas, creadores y gestores culturales.

Del Congresista;



RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA

Senador de la República

Autor

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresual

Autor: S. Richard Alfonso Aguilar Villa

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO.

El presente proyecto de ley tiene como objeto modificar la Ley 397, de 1997, que contiene las disposiciones y los lineamientos del sector cultura. La modificación surge de la necesidad de implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en la producción cultural, al igual que de la necesidad de generar mayores estímulos para artistas, creadores y gestores culturales.

2. FUNDAMENTOS DE DERECHO

2.1 Constitución Política de Colombia

ARTICULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

ARTICULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

ARTICULO 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

ARTICULO 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

ARTICULO 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

2.2 Ley 1834 de 2017 - Ley Naranja

La Ley Naranja (Ley 1834) se aprobó en 2017 con el objetivo de fomentar, incentivar y proteger las industrias creativas colombianas y concederles mayor relevancia en la economía nacional. Es la primera de este tipo en Latinoamérica y la tercera en el mundo.

El principal objetivo de esta ley es mejorar los mecanismos de financiación, de manera que los emprendedores culturales y creativos puedan contar con créditos de largo plazo y en mejores condiciones. En la ley se establece una política de incentivos y facilidades que vincula a los ministerios de Hacienda, Trabajo, Educación, Comercio, Interior y Tecnologías de la Información y Comunicaciones; al Departamento Nacional de Planeación (DNP), Dane, Sena, Dirección Nacional de Derechos de Autor (DNDA) y Findeter.

2.3 Decreto 1080 de 2015. Decreto Único Reglamentario de Cultura

El Gobierno sancionó el Decreto 1080, de 2015, único reglamentario de cultura, en el cual se compilan todas las disposiciones contenidas en la Ley 379, de 1997, decretos y resoluciones proferidas por el Ministerio de Cultura.

- Se crean los Consejos Nacionales de Cultura y Nacional de Patrimonio Cultural.
- Se estructura el Sistema Nacional de Cultura, el cual se conforma así: Ministerio de Cultura, secretarías de cultura departamentales, fondos mixtos de cultura, bibliotecas, museos, archivos, casas de cultura, asociaciones y agrupaciones de los creadores y gestores e industrias culturales.
- Se desarrolla el fomento a las artes y actividades culturales.
- Establece parámetros para la generación de los recursos de infraestructura cultural, administrados por la entidad pública.
- Señala aspectos tributarios de los espectáculos públicos.
- Se desarrolla la cinematografía y el Fondo de Desarrollo Cinematográfico.

2.4 Decreto 2012 de 2017

Establece el uso de los recursos recaudados en virtud del numeral 4, del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, en el cual se dispone que un diez por ciento del recaudo de la estampilla Pro-cultura debe ser destinado para seguridad social del creador y del gestor cultural; adicionado por el artículo 2, de la Ley 666 de 2001; y las condiciones para el acceso de los creadores y gestores culturales al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (Beps).

Estos recursos se podrán destinar a los siguientes usos:

1. Financiación de una anualidad vitalicia del Servicio Social Complementario de Beps.
2. Financiación de aportes al Servicio Social Complementario de Beps.

Con estos recursos se busca financiar en su totalidad una anualidad vitalicia equivalente a máximo un 30% del salario mínimo mensual legal vigente, a favor de los creadores y gestores culturales, hombres y mujeres, que tengan una edad, de 62 años en el caso de los hombres, y de 57 años en el caso de las mujeres, en el Servicio Social Complementario de Beps, siempre que se encuentren afiliados al Régimen Subsidiado en Salud o como beneficiarios del Régimen Contributivo de Salud.

2.5 Decreto 697 de 2020

El Gobierno sancionó el Decreto 697 de 2020, por medio del cual fortalece y reglamenta los artículos 179 y 180, de la Ley 1955 de 2019, con respecto a la creación de las Áreas de Desarrollo Naranja y los Proyectos de Economía Creativa. Trabaja también los temas de exención de impuestos, beneficios, regulación de inversiones y creación de órganos de regulación como el Consejo Nacional de Economía Naranja (Cnen).

El decreto reglamenta el art. 16, de la Ley 814 de 2003, modificado por el artículo 195, de la Ley 1607 de 2012, sobre beneficio tributario en cinematografía.

También desarrolla y reglamenta los incentivos a los proyectos de economía creativa.

3. JUSTIFICACIÓN.

El Sistema Nacional de Cultura está concebido desde la Ley de Cultura (397/97) como una herramienta para consolidar la articulación de los territorios que propenden por su desarrollo. Como consecuencia de esta estrategia, se busca que la cultura sea considerada un factor fundamental de desarrollo equitativo y justo.

A partir de la promulgación de la Constitución de 1991 se inició la aplicación de esos conceptos como retos y obligaciones del Estado. Después de su tránsito por el Congreso, se sancionó la Ley 397 de 1997, proponiendo este modelo organizativo como instrumento de planeación, financiación, formación, información, descentralización administrativa y participación ciudadana. Con esta visión se tendría una activación del sector cultural como sector social, generando un instrumento de desarrollo local con capacidad de interactuar con otros sectores como la educación, medio ambiente y economía.

El contenido de la Ley es muy ambicioso, pues trata principios fundamentales, patrimonio cultural de la Nación; fomento y estímulos a la creación, la investigación y a la actividad artística y cultural, gestión cultural y régimen de transición.

Sin embargo, en la realidad no se han materializado todas las metas de la ley; adicionalmente, muchas disposiciones no se ajustan a la realidad del sector y de sus miembros. En Santander, por ejemplo, los resultados no han sido los esperados como lo demuestra la situación de la Secretaría de Cultura Departamental, creada durante el gobierno de Richard Aguilar Villa (2012-2015). Esta dependencia fue estructurada como un sistema a través de la cual se gestionarían los recursos, se proyectaría una dinámica administrativa de nivel regional en la línea de acción con las políticas nacionales y bajo la coordinación del Ministerio de Cultura. Hoy, la Secretaría es un sistema constituido por 87 secretarías municipales que, algunas veces, funcionan como coordinaciones, adjuntas a otra secretaría. Así mismo, las secretarías municipales o coordinaciones comparten sus procesos con la Secretaría de Cultura Departamental, en donde se ejecutan recursos, se lideran tareas pedagógicas y se administran los bienes y servicios del área cultural, pero cuyo desarrollo ha estado limitado por la imposibilidad de conexión ágil, tecnológica y operativa, que requiere de manera urgente una reorganización y puesta en marcha de un sistema moderno, innovador y eficaz.

El sector cultural del país se compone por aproximadamente 250.000 personas,¹ entre artistas, creadores, gestores culturales, entre otros. Según la Ley 397, artículo 28, el gestor cultural:

“Impulsa los procesos culturales al interior de las comunidades y organizaciones e instituciones, a través de la participación, democratización y descentralización del fomento de la actividad cultural. Coordina como actividad permanente las acciones de administración, planeación, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos de las entidades y organizaciones culturales o de los eventos culturales comunitarios”.

A su vez, define al creador como *“cualquier persona o grupo de personas generadoras de bienes y productos culturales a partir de la imaginación, la sensibilidad y la creatividad. Las*

¹ Documento Ministerio de Cultura

expresiones creadoras, como expresión libre del pensamiento humano, generan identidad, sentido de pertenencia y enriquecen la diversidad cultural del país”².

Según cifras del Dane, el sector cultura y la economía naranja proporcionaron en 2019, 539.933 empleos, discriminados así: artes y patrimonio, 255.144; industrias culturales, 72.014; y creaciones funcionales, 212.775³.

3.1 Sistema Nacional de Cultura⁴

El Sistema fue creado en la Ley 397 de 1997, como el “conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional, planificación e información articulados entre sí, que posibilitan el desarrollo cultural y el acceso de la comunidad a los bienes y servicios culturales según los principios de descentralización, participación y autonomía”.

Desde su creación ha gestionado la articulación de políticas y proyectos desde el Ministerio de Cultura hacia las entidades territoriales; además, ha generado capacidades en las instituciones locales y en la creación de espacios de participación ciudadana. Está conformado por:

- Ministerio de Cultura
- Secretarías de cultura (departamentales y municipales)
- Biblioteca Nacional de Colombia
- Museo Nacional de Colombia
- Archivo General de la Nación
- Fondos mixtos de cultura
- Casas de cultura y/o centros culturales
- Bibliotecas públicas
- Museos

² Ley 397 de 1997. Ley de Cultura. Congreso de la República. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0397_1997.html

³ Razón pública. El sector cultural es uno de los más afectados por el COVID-19. (marzo 23/2020). Disponible en: [https://razonpublica.com/sector-cultural-uno-los-mas-afectados-covid-19/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20DANE,Creaciones%20funcionales%20\(212.775%20empleos\).](https://razonpublica.com/sector-cultural-uno-los-mas-afectados-covid-19/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20DANE,Creaciones%20funcionales%20(212.775%20empleos).)

⁴ Ministerio de Cultura. Sistema Nacional de Cultura. Disponible en: <https://www.mincultura.gov.co/areas/fomento-regional/sistema-nacional-de-cultura/Paginas/default.aspx>

- Teatros
- Archivos
- Cajas de compensación familiar
- Cámaras de comercio
- Banco de la República
- Organizaciones no gubernamentales

El Sistema Nacional de Cultura lleva a cabo, principalmente, tres procesos: de desarrollo y fortalecimiento institucional; de planeación; y de financiación. En primer lugar, el desarrollo y fortalecimiento institucional, fomenta y promueve el trabajo interinstitucional con el fin de coordinar políticas y proyectos del sector cultural. En segundo lugar, la planeación está orientada al desarrollo de los planes territoriales de cultura y propende con integrarlos a los planes de desarrollo. Finalmente, la financiación identifica y direcciona los recursos públicos y privados para la ejecución de los proyectos.

Una barrera que limita la labor del Sistema Nacional de Cultura es la barrera tecnológica, pues no se cuenta en las regiones con herramientas tecnológicas modernas para acceder a la información. Por lo tanto, en el presente proyecto de ley se propone diseñar un espacio en la página web del Ministerio de Cultura, donde se compilen todos los proyectos y convocatorias que se estén llevando a cabo en el país. Así mismo, se propone el diseño de una base de datos digital de todos los miembros del sector cultural del país.

3.2 Fuentes de Financiación del Sector Cultura

El presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión destinado al Ministerio de Cultura para la vigencia fiscal 2020 es de \$ 343.236 millones.

Fuentes directas

3.2.1 Estampilla Procultura

En la Ley 397 de 1997, se faculta a las asambleas departamentales y a los concejos municipales para crear el tributo Estampilla Procultura. La Ley 666 de 2001, fijó los parámetros⁵:

Aspectos generales de la Estampilla Procultura	
¿Quién crea la Estampilla Procultura?	La crean las asambleas departamentales y los concejos municipales a través de ordenanzas y acuerdos municipales, respectivamente.
¿A qué se le puede cobrar la Estampilla Procultura? (hechos generadores)	La Ley no especifica los hechos generadores, por consiguiente, otorga la potestad a municipios y departamentos para que decidan, a partir de su contexto local, las actividades económicas que serán objeto del gravamen.
¿Qué porcentaje se puede cobrar?	La Ley establece entre un 0.5% y un 2% del hecho generador.

El producido de la estampilla se destinará para:

1. Acciones dirigidas a estimular y promocionar la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales de que trata el artículo 18, de la Ley 397 de 1997.
2. Estimular la creación, funcionamiento y mejoramiento de espacios públicos, aptos para la realización de actividades culturales, participar en la dotación de los diferentes centros y casas culturales y, en general, propiciar la infraestructura que las expresiones culturales requieran.
3. Fomentar la formación y capacitación técnica y cultural del creador y del gestor cultural.
4. Un diez por ciento (10%) para seguridad social del creador y del gestor cultural.
5. Apoyar los diferentes programas de expresión cultural y artística, así como fomentar y difundir las artes en todas sus expresiones y las demás manifestaciones simbólicas expresivas de que trata el artículo 17, de la Ley 397 de 1997.

⁵ Ministerio de Cultura. Herramientas para la gestión cultural pública. Disponible en: https://www.mincultura.gov.co/areas/fomento-regional/Documents/ManualGestion_optimized_Final_11_06_13.pdf

3.2.2 Sistema General de Participaciones

A partir del año 2012, por la Ley 1450 de 2011, a través de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014; se destina para cultura el 6% del total de los recursos de Propósitos Generales. A su vez, la Ley 715 de 2001, señala cuáles son los propósitos para los cuales se deberán destinar estos recursos, como a continuación se enumeran:

1. Fomentar el acceso, la innovación, la creación y la producción artística y cultural en el municipio.
2. Apoyar y fortalecer los procesos de información, investigación, comunicación y formación y las expresiones multiculturales del municipio.
3. Apoyar la construcción, dotación, sostenimiento y mantenimiento de la infraestructura cultural del municipio y su apropiación creativa por parte de las comunidades.
4. Proteger el patrimonio cultural en sus distintas expresiones y su adecuada incorporación al crecimiento económico y a los procesos de construcción ciudadana.
5. Apoyar el desarrollo de las redes de información cultural y bienes, servicios e instituciones culturales (museos, bibliotecas, archivos, bandas, orquestas, entre otros), así como otras iniciativas de organización del sector cultural.

3.2.3 Impuesto al consumo de la telefonía móvil

El artículo 512-2, del Estatuto Tributario, incrementa el impuesto a la telefonía móvil en un 4%, con el fin de hacer esa destinación de recursos a los sectores cultura y deporte. De la totalidad de estos recursos se deberá hacer una destinación especial para los programas culturales y artísticos de gestores y creadores culturales con discapacidad.

Si bien la destinación económica para el sector cultural no es tan representativa como la de otros sectores en el Presupuesto General de la Nación, se cuenta con recursos provenientes de tres fuentes de ingreso. Sin embargo, esos recursos no se ven materializados en la calidad de vida de los miembros del sector: creadores, artistas y gestores culturales. Debido a que las convocatorias son limitadas, se genera una mayor informalidad en el sector. Aunado a esto, los miembros anteriormente mencionados no cuentan con acceso a la seguridad social por falta de recursos para cotizar en el sistema contributivo, situación que los sitúa en unas condiciones aún más precarias.

3.3 Economía naranja

La economía naranja, reglamentada en la Ley 1834 del 2017, surgió como una apuesta para fomentar, incentivar, y proteger las industrias creativas colombianas. Con la Ley se buscaba ampliar los mecanismos de financiación para el sector cultural, de tal forma que los emprendedores culturales y creativos tengan mayor acceso a créditos a largo plazo. También, permite el empleo de nuevas formas de capital semilla, el cual resulta muy útil en emprendimientos que se encuentran en sus primeras etapas y perfecciona mecanismos con el *crowdfunding*⁶.

En el artículo 2°, se menciona cuáles industrias creativas son cobijadas por la ley: los sectores editoriales, audiovisuales, fonográficos, de artes visuales, de artes escénicas y espectáculos, de turismo y patrimonio cultural material e inmaterial, de educación artística y cultural, de diseño, publicidad, contenidos multimedia, software de contenidos y servicios audiovisuales interactivos, moda, agencias de noticias y servicios de información, y educación creativa.

Otro de los propósitos de esta ley es brindarle al sector mayor relevancia dentro de la economía nacional. Si bien, desde hace varios años ha tenido un considerable desarrollo, no se trataba en condiciones de igualdad a los proyectos presentados en este sector.

Gráfico 1. Valor agregado por segmento del campo cultural 2016 – 2017^P
Series encadenadas de volumen con año de referencia 2015
Millones de pesos
2015 – 2017^P

Segmentos Culturales	Valor agregado 2015	Valor agregado 2016	Valor agregado 2017 ^P	Variación %	
				2016/2015	2017 ^P /2016
Audiovisual	3.285.852	3.470.918	3.526.083	5,6	1,6
Libros y publicaciones	1.769.377	1.773.051	1.786.992	0,2	0,8
Educación Cultural	1.545.952	1.543.606	1.576.636	-0,2	2,1
Diseño publicitario	721.001	738.294	706.544	2,4	-4,3
Música	385.745	388.535	361.768	0,7	-6,9
Artes escénicas	106.288	87.691	114.307	-17,5	30,4
Juegos y juguetes	55.842	55.729	53.916	-0,2	-3,3
Creación	28.067	29.505	25.007	5,1	-15,2
Artes visuales	8.394	9.200	10.001	9,6	8,7
Total Campo Cultural	7.906.518	8.096.529	8.161.255	2,4	0,8

Fuente: DANE, Ministerio de Cultura – Cuenta Satélite de Cultura – CSC

⁶ Ley 1834 de 2017. “Por medio de la cual se fomenta la economía creativa Ley Naranja”. Congreso de la República. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30030647>

“En el año 2016, el total del valor agregado del Campo Cultural ascendió a 8.097 mil millones de pesos y presentó un aumento de 2,4%. Los segmentos culturales que mayor incidencia presentaron sobre la variación total son las artes visuales y audiovisuales con un incremento de 9,6% y 5,6%, respectivamente; por el contrario, en las artes escénicas se presentó una disminución de 17,5%. Para el año 2017, el total del valor agregado del Campo Cultural ascendió a 8.161 mil millones de pesos y presentó un crecimiento de 0,8%. Los segmentos culturales que mayor variación positiva presentaron fueron las artes visuales y audiovisuales con un aumento de 30,4% y artes escénicas con un aumento de 8,7%”⁷.

“En Colombia, durante el 2017, la economía naranja representó el 3,3% del PIB, por encima de sectores como el cafetero (0,8%) y el minero (2,2%), en un país en el que al petróleo le corresponde 7,5%”⁸. El sector cultural no recibía, para ese entonces, los incentivos necesarios por parte del Estado ni de los privados para continuar con su expansión. Con la entrada en vigencia de la Ley Naranja, los emprendedores culturales cuentan con los siguientes beneficios:

“1. Creación de líneas de crédito para emprendimientos creativos. Otorgadas por el Banco de Desarrollo Empresarial y Comercio Exterior (Bancoldex), por intermedio de la Unidad de Desarrollo e Innovación (iNNpulsa Colombia) y del Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).

“2. Ejecución de la Ley de Financiamiento. Con ella se aprobó la exención del impuesto sobre la renta por cinco años para los nuevos emprendedores que inviertan en la economía naranja y creen un mínimo de empleos. Esta medida incluye “la deducción del ciento por ciento del IVA pagado en la importación, formación, construcción o adquisición de activos fijos; disminución gradual de la tarifa de renta presuntiva de 3,5% a 3% en 2019, 1,5% en 2020 y 0% en 2021”, según lo publicado por el diario El Tiempo en noviembre de 2018.

⁷ DANE. Boletín técnico- Cuenta Satélite de Cultura (2018). Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/sateli_cultura/2005_2017/Bole_Cta_Sat_Cul_2005_2017.pdf

⁸ Bancolombia. 5 beneficios de la ley naranja para los emprendedores colombianos. Disponible en: [https://www.grupobancolombia.com/wps/portal/innovacion/economia-digital/beneficios-ley-naranja#:~:text=La%20Ley%20Naranja%20\(o%20Ley,relevancia%20en%20la%20econom%C3%ADa%20nacional.](https://www.grupobancolombia.com/wps/portal/innovacion/economia-digital/beneficios-ley-naranja#:~:text=La%20Ley%20Naranja%20(o%20Ley,relevancia%20en%20la%20econom%C3%ADa%20nacional.)

“3. Consolidación del sello Creado en Colombia. El objetivo de este sello es promover — con la ayuda de Procolombia y la Marca País Colombia— los bienes y servicios culturales y científicos creados en el país, de manera de impulsar las industrias creativas nacionales.

“4. Programas para fortalecer. Un ejemplo de estos programas es Manufactura Inteligente, de iNNpulsa Colombia y MinComercio, que promueve que las pymes del sector manufacturero adopten tecnologías emergentes, como big data, impresión 3D, Inteligencia Artificial, Internet de las Cosas, robótica y sistemas de realidad aumentada y virtual, entre otras.

“iNNpulsa —entidad del Ministerio de Comercio de Colombia encargada de promover el emprendimiento, la innovación y el desarrollo empresarial— cuenta además con un programa de tutores y mentores para acelerar el modelo de negocio de los emprendimientos y las startups relacionados con las industrias creativas.

“5. Promoción de la formación en las disciplinas consideradas culturales y creativas. Los emprendedores contarán con el respaldo económico del Gobierno si desean hacer estudios relacionados con la cultura y la creatividad. Para ello, el Estado prevé incrementar las becas y los créditos”⁹.

Cuadro 8. Composición del valor agregado de artes y patrimonio, según segmentos 2016- 2018^P

Segmentos	2016		2017		2018 ^P	
	Millones	Participación (%)	Millones	Participación (%)	Millones	Participación (%)
Artes Visuales	77.643	1,2	50.675	0,7	44.311	0,6
Artes Escénicas	390.232	5,9	354.331	5,1	412.483	5,8
Patrimonio	305.028	4,6	289.250	4,1	292.517	4,1
Actividades industriales de la Economía Naranja	551.827	8,3	462.583	6,6	518.261	7,3
Turismo Cultural	2.397.064	36,1	2.529.094	36,2	2.690.448	37,9
Educación Cultural y Creativa	2.208.961	33,3	2.505.671	35,9	2.409.617	33,9
Actividades Asociativas y de Regulación	704.358	10,6	792.116	11,3	740.489	10,4
Valor agregado bruto¹	6.635.113	100,0	6.983.720	100,0	7.108.126	100,0

Fuente: DANE, Cuentas nacionales.

^PProvisional

¹Hacen referencias a las fuentes de información disponibles, que proporcionan datos a nivel de cada área, segmento y sub-segmento que conforma la cultura y economía naranja.

⁹ Ibídem

Número de ocupados en actividades de Economía Naranja					
	2014	2015	2016	2017	2018 ^P
Ocupados en actividades de inclusión total.	331.033	338.295	359.663	352.118	370.959
Ocupados en actividades de inclusión parcial.	153.495	148.701	163.486	166.535	168.974
Total ocupados	484.528	486.996	523.149	518.653	539.933

Fuente: DANE, Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja –CSCEN–.
P: Provisional.

Como resultado del primer año de entrada en vigencia de la Ley Naranja, en 2018, el valor agregado de las industrias culturales ascendió a 7.347 mil millones de pesos, mientras que en 2017 el valor agregado había sido de 6.983 mil millones de pesos, a precios corrientes. Lo cual demuestra los buenos resultados que puede tener este sector de la economía cuando se le reconoce y se trabaja por su potencial.¹⁰ Adicionalmente, después de entrada en vigencia la ley se evidencia el aumento en el número de personas ocupadas en la economía naranja.¹¹

Pese a que uno de los beneficios creados por la Ley Naranja es el acceso a líneas de crédito con el fin de fortalecer la industria creativa, el acceso a ello por parte de los artistas, creadores y gestores culturales es complejo. Un ejemplo de ello es el Decreto 697, que crea incentivos para apalancar proyectos de inversión por 300 mil millones de pesos en la industria. El cual aplica para proyectos seleccionados en una convocatoria pública y al que se podrán presentar personas naturales, jurídicas, públicas o privadas, que sean contribuyentes. Sin embargo, el viceministro de la Creatividad y la Economía Naranja, Felipe Buitrago, manifestó: “los mismos artistas, creadores y gestores culturales pueden buscar los inversionistas de sus proyectos, e incluso ser beneficiarios directos si son declarantes de renta y mipymes”¹². Lamentablemente, en su mayoría, los creadores, artistas y gestores culturales, viven en condiciones laborales precarias que no les permiten

¹⁰ DANE. Boletín técnico- Cuenta Satélite de Cultura (2019). Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/sateli_cultura/2005_2017/Bole_Cta_Sat_Cul_2005_2017.pdf

¹¹ DANE. Segundo reporte de economía naranja. (2019). Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/sateli_cultura/economia-naranja/presentacion-rp-2do-reporte-economia-naranja-2014-2018.pdf

¹² Diario Occidente. Aprueban incentivos para economía naranja. (Julio 20/2020). Disponible en: <https://occidente.co/empresario/aprueban-incentivos-para-proyectos-de-economia-naranja/>

ser contribuyentes o declarar renta. Por esta razón, el presente proyecto de ley propende por la generación de líneas de crédito que le den prioridad a esta población vulnerable del sector cultural.

3.4 Situación generada por la Covid-19

La crisis económica ocasionada por el coronavirus Covid-19 ha afectado a todos los sectores del país, sin embargo, el sector cultural ha sido uno de los más damnificados puesto que su actividad económica paró en su totalidad. Mediante la Circular 0001, del 14 de marzo de 2020, se cerraron todos los espacios museales a cargo del Ministerio de Cultura, así como las bibliotecas públicas, casas de cultura, teatros, parques arqueológicos, entre otros. Adicionalmente, se cancelaron todos los eventos públicos que congregaran gran número de personas.

Esta situación, aunada a la crisis que venían experimentando los creadores de contenido, artistas y gestores culturales, complicó aún más las cosas. Según cifras del Dane, en las actividades artísticas, entretenimiento y recreación se ha presentado una variación de -447 personas (esta actividad no representa todo el sector cultural), comparado con el 2019. Adicionalmente, Fedesarrollo ha manifestado que las actividades de la economía naranja serán las más afectadas, con un decrecimiento estimado entre -14.4% y -33.4%.¹³

Con el fin de mitigar los efectos negativos en el sector, el Gobierno ha proferido varios Decretos en el marco del Estado de Emergencia, atendiendo a diferentes necesidades de la población, aunque no resultan suficientes. La destinación de recursos para apoyar a los artistas, creadores y gestores culturales asciende a \$230.000 millones; se materializan en los siguientes decretos:

1. Decreto 475 de 2020:

- Más de \$80.000 millones destinados para la seguridad social de artistas y gestores culturales (adultos mayores), a través del programa de beneficios económicos periódicos (Beps Naranja).
- Destinación transitoria de más de \$40.000 millones, provenientes del recaudo de la Ley de Espectáculos Públicos de las Artes Escénicas, para actividades de creación,

¹³ Presidencia de la República. Decreto 818 de 2020

formación virtual, producción y circulación de espectáculos públicos de las artes escénicas en cualquier modalidad (presencial o virtual), durante los próximos 18 meses.

- Ampliación de los plazos para la declaración y el pago de la contribución parafiscal de espectáculos públicos de las artes escénicas.
 - Ampliación de los plazos para la declaración y el pago de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico.
 - Ampliación de las fechas para la realización de eventos apoyados por los Programas Nacionales de Estímulos y Concertación Cultural del Ministerio de Cultura.
2. **Decreto 561 de 2020:** se determinó la destinación de los recursos del impuesto nacional al consumo con destino a cultura, para contribuir a la subsistencia de los artistas, creadores y culturales que demuestren su estado de vulnerabilidad. Este decreto beneficia a quienes aún no reciben un auxilio por parte del Gobierno a través de programas como Familias en Acción, Protección al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Beps para creadores y culturales, Jóvenes en Acción, Ingreso Solidario o la compensación del impuesto sobre ventas (IVA). Las transferencias se podrán efectuar únicamente hasta 31 de diciembre 2020.
 3. **Decreto 818 de 2020:** determina 6 alivios tributarios y económicos para la mitigación del impacto del coronavirus Covid-19 en el sector cultura: disminución del 11% al 4% de la tarifa de retención en la fuente para actividades culturales y creativas, los estímulos públicos culturales no estarán sujetos a retención en la fuente sobre el pago o abono en cuenta, excluye del pago de IVA los servicios artísticos, contempla el reembolso o devolución por venta de boletería y determina que los productores ocasionales de espectáculos públicos de las artes escénicas no estarán obligados a constituir las pólizas para amparar el pago de la contribución parafiscal cultural.
 4. **Programa Nacional de estímulos:** tiene como propósito movilizar a los artistas, creadores, investigadores y gestores culturales colombianos, bien sea en el ámbito nacional o internacional, para que en las más diversas disciplinas, reciban a través de becas, pasantías, premios nacionales, reconocimientos o residencias artísticas un estímulo a su quehacer. A pesar de que este programa no surge en virtud de la crisis económica generada por el coronavirus, la primera fase del año 2020 se lanza durante la coyuntura.

Adicionalmente, se abrieron líneas de crédito con el fin de apoyar a las empresas del sector cultural. Sin embargo, estas líneas no van dirigidas a los artistas, creadores y gestores culturales del sector informal. Por lo cual, las medidas tomadas en esta materia han resultado ser precarias para mitigar los efectos de la crisis económica¹⁴.

4. BIBLIOGRAFÍA.

Constitución Política de Colombia, de 1991. Disponible en:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Decreto 1012 de 2017. *"Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 13 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, a efectos de reglamentar el numeral 4 del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, y se dictan otras disposiciones"*. Presidencia de la República. Disponible en:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=84499>

Decreto 697 de 2020. *"Por el cual se adiciona el Decreto 1080 de 2015, Único Reglamentario del Sector Cultura, y se reglamentan los artículos 179 y 180 de la Ley 1955 de 2019, Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"*. Presidencia de la República. Disponible en:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=125640>

Decreto 1080 de 2015. *Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura*. Presidencia de la República. Disponible en:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=76833>

Ley 397 de 1997. *Ley de Cultura*. Congreso de la República. Disponible en:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0397_1997.html

Razón pública. *El sector cultural es uno de los más afectados por el COVID-19*. (Marzo 23/2020). Disponible en: [https://razonpublica.com/sector-cultural-uno-los-mas-afectados-covid-19/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20DANE,Creaciones%20funcionales%20\(212.775%20empleos\).](https://razonpublica.com/sector-cultural-uno-los-mas-afectados-covid-19/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20DANE,Creaciones%20funcionales%20(212.775%20empleos).)

¹⁴ Ministerio de Cultura. Medidas de apoyo al sector cultural durante la emergencia sanitaria. (abril 2020). Disponible en: <https://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Paginas/MEDIDAS-DE-APOYO-AL-SECTOR-CULTURA-DURANTE-LA-EMERGENCIA-SANITARIA.aspx>

Ministerio de Cultura. *Sistema Nacional de Cultura*. Disponible en:
<https://www.mincultura.gov.co/areas/fomento-regional/sistema-nacional-de-cultura/Paginas/default.aspx>

Ministerio de Cultura. *Herramientas para la gestión cultural pública*. Disponible en:
https://www.mincultura.gov.co/areas/fomento-regional/Documents/ManualGestion_optimized_Final_11_06_13.pdf

Ley 1834 de 2017. “*Por medio de la cual se fomenta la economía creativa Ley Naranja*”. Congreso de la República. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30030647>

DANE. *Boletín técnico- Cuenta Satélite de Cultura (2018)*. Disponible en:
https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/sateli_cultura/2005_2017/Bole_Cta_Sat_Cul_2005_2017.pdf

Bancolombia. *5 beneficios de la ley naranja para los emprendedores colombianos*. Disponible en: [https://www.grupobancolombia.com/wps/portal/innovacion/economia-digital/beneficios-ley-naranja#:~:text=La%20Ley%20Naranja%20\(o%20Ley,relevancia%20en%20la%20econom%C3%ADa%20nacional](https://www.grupobancolombia.com/wps/portal/innovacion/economia-digital/beneficios-ley-naranja#:~:text=La%20Ley%20Naranja%20(o%20Ley,relevancia%20en%20la%20econom%C3%ADa%20nacional)

DANE. *Boletín técnico- Cuenta Satélite de Cultura*. (2019). Disponible en:
https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/sateli_cultura/2005_2017/Bole_Cta_Sat_Cul_2005_2017.pdf

Ministerio de Cultura. *Medidas de apoyo al sector cultural durante la emergencia sanitaria*. (Abril 2020). Disponible en:
<https://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Paginas/MEDIDAS-DE-APOYO-AL-SECTOR-CULTURA-DURANTE-LA-EMERGENCIA-SANITARIA.aspx>

TEXTO PROPUESTO

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2020 SENADO

"Por medio de la cual se generan estímulos para los artistas, creadores y gestores culturales y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 397 de 1997, con el fin de adecuarla a las necesidades que demanda el sector cultura y generar mayores estímulos para los artistas, creadores y gestores culturales.

Artículo 2°. Modifíquese el numeral 13° del artículo 1°, de la Ley 397, de 1997, el cual quedará así:

13. 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 colombianos a las manifestaciones, bienes y servicios culturales en igualdad de oportunidades, concediendo especial tratamiento a personas ~~limitadas física, sensorial y síquicamente~~ en situación de discapacidad, de la tercera edad, la infancia y la juventud y los sectores sociales más necesitados.

Para formular la política cultural, el Ministerio de Cultura establecerá unos lineamientos y se articulará con las entidades territoriales, con el fin de realizar convocatorias regionales para adelantar mesas de trabajo con los artistas, creadores, gestores y receptores de la cultura.

Artículo 3°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 18°, de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:

PARÁGRAFO NUEVO: El Gobierno Nacional facilitará, a través de bancos de segundo piso, la creación de una línea de crédito preferencial para el sector cultural. Dando

prioridad a los gestores culturales, artistas, investigadores y cultores. Recursos que serán destinados para la ejecución de su actividad cultural.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 20°, de la Ley 397, de 1997, el cual quedará así:

Artículo 20°. Difusión y promoción. Según el caso, el Ministerio de Cultura organizará y promoverá sin distingos de ninguna índole la difusión y promoción nacional de las expresiones culturales de los colombianos, la participación en festivales internacionales y otros eventos de carácter cultural.

Así mismo, el Ministerio de Cultura en coordinación con el Ministerio de Comercio Exterior y el Ministerio de Relaciones Exteriores, promoverá la difusión, promoción y comercialización de las expresiones de los colombianos en el exterior, ~~sin distingos de ninguna índole.~~ Se podrá priorizar la difusión y promoción nacional de las expresiones culturales de aquellos grupos culturales cuyos miembros sean población vulnerable, siempre y cuando cumplan con los criterios de selección.

Artículo 5°. Modifíquese el párrafo 2° del artículo 22°, de la Ley 397, de 1997, el cual quedará así:

2. Los establecimientos que ofrezcan los servicios de educación por niveles y grados contarán con infraestructura para el desarrollo de actividades artísticas y culturales, en cumplimiento del artículo 141 de la Ley 115 de 1994.

El Ministerio de Cultura y el Ministerio de Educación podrán aunar esfuerzos para cofinanciar las estructuras de carácter artístico y cultural, determinar los criterios para su adecuada y racional utilización con fines de fomento y participación comunitaria y prestar la asesoría técnica.

Artículo 6°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 22°, de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:

PARÁGRAFO NUEVO: Las Instituciones de Educación Superior trabajarán de la mano con las secretarías de cultura de las entidades territoriales, o con las dependencias que hagan sus veces, con el fin de desarrollar eventos que generen recursos para el sector cultural, los cuales se llevarán a cabo en los espacios de que trata este artículo.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 27°, de la Ley 397, de 1997, el cual quedará así:

Artículo 27. El creador. Se entiende por creador cualquier persona o grupo de personas generadoras de bienes y productos culturales a partir de la imaginación, la sensibilidad y la creatividad.

Las expresiones creadoras, como expresión libre del pensamiento humano, generan identidad, sentido de pertenencia y enriquecen la diversidad cultural del país.

El Ministerio de Cultura establecerá unos lineamientos tendientes a incentivar la contratación directa entre el creador y las Entidades contratantes.

Artículo 8°. Adiciónese párrafo nuevo al artículo 57°, de la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:

PARÁGRAFO NUEVO: El Ministerio de Cultura dispondrá un canal en su página web institucional que contenga información actualizada nacional y de los entes territoriales, referente a los procesos, convocatorias e información de relevancia para los artistas, creadores y gestores culturales.

Adicionalmente, esta Cartera deberá crear una base de datos que caracterice a los artistas, creadores y gestores culturales de todo el país, para lo cual, deberá articularse con las entidades territoriales. Esta base de datos deberá ser actualizada permanentemente. Cualquier persona que se considere miembro de este sector, podrá solicitar su inclusión a la secretaría de cultura municipal o a la dependencia que haga sus veces.

Artículo 9°. Modifíquese el último inciso del artículo 59°, de la Ley 397, de 1997, el cual quedará así:

Artículo 59. INTEGRACION DEL CONSEJO NACIONAL DE CULTURA. El Consejo Nacional de Cultura estará integrado por los siguientes miembros:

(...)

El Consejo Nacional de Cultura será convocado por el Ministro de Cultura una vez cada semestre. Siempre propendiendo por desarrollar las sesiones en lugares distintos del territorio nacional.

Artículo 10°. Adiciónese un artículo nuevo, a la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:

ARTÍCULO NUEVO. Las secretarías de cultura, municipales y departamentales, o quienes hagan sus veces, conformarán un banco de proyectos culturales, bajo parámetros de competitividad, sostenibilidad y fomento a la innovación, con el fin de contar con un portafolio que les permita viabilizarlos a la luz de las oportunidades y necesidades que se presenten en el ente territorial.

Artículo 11°. Adiciónese un artículo nuevo, a la Ley 397, de 1997, del siguiente tenor:

ARTÍCULO NUEVO. Las entidades territoriales competentes afiliarán al Régimen Subsidiado en Salud a los artistas, creadores y gestores culturales en condición de vulnerabilidad, siempre que estos se encuentren desempleados.

Para tal efecto, los consejos departamentales y municipales de cultura, harán el reconocimiento de la calidad de artista, creador o gestor cultural.

Una vez entre en vigencia la presente ley, el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud deberá expedir la reglamentación que garantice la afiliación referida en el presente artículo.

Artículo 12°. Modifíquese el numeral 2° del artículo 157°, de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

2. Los afiliados al Sistema mediante el régimen subsidiado de que trata el artículo 211 de la presente Ley son las personas sin capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización. Serán subsidiadas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud la población más pobre y vulnerable del país en las áreas rural y urbana. Tendrán particular importancia, dentro de este grupo, personas tales como las madres durante el embarazo, parto y posparto y período de lactancia, las madres comunitarias, las mujeres cabeza de familia, los niños menores de un año, los menores en situación irregular, los enfermos de Hansen, las personas mayores de 65 años, los discapacitados, los campesinos, las comunidades indígenas, los

trabajadores y profesionales independientes, artistas, creadores, gestores culturales y deportistas, toreros y sus subalternos, periodistas independientes, maestros de obra de construcción, albañiles, taxistas, electricistas, desempleados y demás personas sin capacidad de pago.

Artículo 13°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Del Congresista;



RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA
Senador de la República
Autor