REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XIX - Nº 487 Bogotá D. C., miércoles, 4 de agosto de 2010 EDICIÓN DE 20 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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 042 DE 2010 CAMARA

mediante la cual se exonera de IVA, la importación de implementos y material deportivo para los deportistas de competencia y alto rendimiento.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto, brindar exenciones tributarias para la importación y compra de implementos y material deportivo por parte de los ciudadanos practicantes de deportes competitivo y de alto rendimiento, que se encuentren debidamente afiliados y avalados por las asociaciones deportivas legalmente constituidas, y oficialmente reconocidas por el Instituto Colombiano del Deporte (Coldeportes).

Artículo 2°. *Importaciones que no causan impuesto*. Para dar cumplimiento al objeto de la presente ley, adiciónase el artículo 428 del Estatuto Tributario con el siguiente literal:

j) Las importaciones de implementos y material deportivo, destinados a la preparación y participación de los deportistas colombianos en eventos deportivos nacionales e internacionales con sede en Colombia, previamente avalados por el Instituto Colombiano del Deporte (Coldeportes).

Para efectos de la exclusión del impuesto sobre las ventas, esta podrá efectuarla exclusivamente la Federación Deportiva Nacional, con previa aprobación del Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes. Estos bienes no podrán comercializarse.

Artículo 3°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Hemos planteado el siguiente proyecto de ley con el fin de promover y fomentar la masificación de la práctica del deporte competitivo y de alto rendimiento, para permitir a los deportistas y atletas colombiano desarrollarse y alcanzar niveles competitivos de excelencia y, por ende, obtener mayor número de preseas en eventos nacionales e internacionales en los que intervengan.

Las dificultades financieras del deporte colombiano no son nuevas, pero es diferente la dificultad del sector, y otra la dificultad del ciudadano común, que posee interés en la práctica de un deporte, que posee las dotes naturales para su práctica, pero que no posee los recursos suficientes para el equipo que requiere, para poder llevar a cabo esa práctica y representar a su región y a la nación en los diferentes competiciones deportivas del nivel nacional e internacional.

En el Plan Nacional del Deporte, se dice: "La participación del deporte, la recreación, la educación física y la actividad física en la economía, la movilización ciudadana que genera en torno a los eventos, el entusiasmo colectivo que estos generan, el valor que adquiere el triunfo para la emulación de la disciplina, la promoción de los valores esenciales para la convivencia, las alegrías y tristezas que los deportistas nos entregan, son factores de cohesión social que ayudan a definir nuestro carácter y nuestra vitalidad como nación. Su promoción, práctica y disfrute, es decir, su presencia activa en la población, constituyen indicadores que contribuyen a establecer el grado de felicidad y de plenitud de las personas"[1].

[1] Coldeportes, "Plan Decenal del Deporte, la Recreación, la Educación Física y la Actividad Física, para el Desarrollo Humano, la Convivencia y la Paz 2009 - 2019".

Establecido el Plan Nacional del Deporte siguiendo los lineamientos de la Ley 181 de 1995, el país establece el dialogó entre el sector público estatal, representado en Coldeportes, la sociedad civil, y la organizaciones deportivas establecidas en Colombia y representadas por el Comité Olímpico Colombiano, de esa manera partiendo de principios constitucionales, legales y de la costumbre, el Estado colombiano reconoce el derecho al deporte, la recreación la educación física.

En ese orden de ideas a partir del Acto Legislativo 02 de 2002, se elevó el deporte a la categoría de derecho fundamental, y colectivo, y a partir de la Ley 181 de 1995 se establece todo el tinglado legal, de la organización y estructura del sistema deportivo colombiano.

Es así como la Ley 181 reconoce, para el caso de este proyecto de ley, dos tipos de deporte específico, el deporte competitivo y el de alto rendimiento, definiéndolos en su artículo 16:

Deporte competitivo. Es el conjunto de certámenes, eventos y torneos, cuyo objetivo primordial es lograr un nivel técnico calificado. Su manejo corresponde a los organismos que conforman la estructura del deporte asociado.

Deporte de alto rendimiento. Es la práctica deportiva de organización y nivel superiores. Comprende procesos integrales orientados hacia el perfeccionamiento de las cualidades y condiciones fisicotécnicas de deportistas, mediante el aprovechamiento de adelantos tecnológicos y científicos.

De estas definiciones traemos a colación los conceptos "nivel técnico calificado" y "aprovechamiento de adelantos tecnológicos y científicos", es de resaltar que en el mundo existen potencias deportivas, situadas en Norteamérica, Europa, Asia, y el Caribe para el caso de Cuba, y en menor medida Jamaica, donde los deportistas cuentan con mayor infraestructura, recursos tanto del sector privado como público, y sobre todo ciencia y tecnología dedicada al deporte, en el caso de nuestro país, sin desconocer nuestras capacidad humana para desarrollar algunos adelantos científicos, y tecnológicos; es claro que ya el mundo lleva una ventaja en materia de ciencia y tecnología, la cual es importable, y de hecho se importa, pero el solo hecho de conseguirla en un país extranjero, con otro nivel per cápita, implica que estos materiales sean costosos, sumado a ello está el tema de los aranceles y de los demás impuestos que se establecen según el caso.

El país ha avanzado de alguna forma, la última presentación en los juegos suramericanos celebrados en Medellín, son la muestra de lo que se ha podido hacer con la escasez de recursos tanto del Estado, como de las agremiaciones deportivas, el sector empresarial, y los mismos deportistas que son en ultimas los que en la gran mayoría de los casos con sus propios recursos, o con patrocinios cortos, los que sufragan los costos de sus equipos deportivos y demás gastos que demande la practica competitiva, y de alto rendimiento del deporte.

Tabla de Medallería Juegos Suramericanos Medellín 2010.

TABLA DE MEDALLERÍA

Clasificación por medallas de oro

Países	Oro	Plata	Bronce	Total
Colombia	144	124	104	372
Brasil	133	119	103	355
Venezuela	89	77	97	263
Argentina	54	76	107	237
Chile	25	32	52	109
Perú	19	19	33	71
Ecuador	16	21	57	94
Bolivia	2	1	8	11
Uruguay	1	8	4	13
Paraguay	1	7	4	12
Guyana	1	1	2	4
Antilhas Holandesas	1		3	4
Aruba			2	2
Panama			2	2
Surinam			2	2
Total	486	485	580	1551

Buscamos entonces brindar alivios y estímulos a nuestros deportistas facilitando desde el punto de vista tributario el acceso a los implementos que por sus condiciones tecnológicas no son producidos en Colombia, y que por sus condiciones técnicas es imprescindible su importación para mejorar la preparación de los deportistas y su participación en los eventos deportivos nacionales e internacionales, en los cuales se espera puedan competir.

Representante a la Cámara por Antioquia,

Augusto Posada Sánchez.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 2 del mes de agosto del año 2010 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 042, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Augusto Posada Sánchez*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

***

PROYECTO DE LEY NÚMERO 043 DE 2010 CAMARA

por medio del cual se modifica el artículo 9° y se incorporan unas disposiciones a la Ley 397 de 1997, en lo relativo al patrimonio Cultural Sumergido.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifícase el artículo 9º de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así:

"**Artículo 9°.** ***Del Patrimonio Cultural Sumergido***. El patrimonio arqueológico integrado en la forma descrita en el artículo 6º de esta ley, modificado por el artículo 3º de la Ley 1185 de 2008, y por bienes tales como por vestigios producto de la actividad humana, restos orgánicos e inorgánicos, asentamientos o cementerios de grupos humanos desaparecidos, restos humanos, las

especies náufragas constituidas por las naves o artefactos navales y su dotación, restos o partes de embarcaciones, dotaciones o elementos yacentes dentro de éstas o en circunstancias similares, que se encuentren en el suelo o subsuelo marinos de las aguas interiores, el mar territorial, la plataforma continental o zona económica exclusiva, cualquiera que sea su naturaleza o estado y la causa del hundimiento, naufragio o echazón, siempre y cuando hayan cumplido 100 años contados a partir de la ocurrencia de tal hecho, se denominará como Patrimonio Cultural Sumergido.

En consonancia con lo anterior el Patrimonio Cultural Sumergido está sujeto al régimen establecido en la Constitución Política, al Régimen Especial de Protección y disposiciones particulares fijados en esta ley y en la normatividad vigente para el patrimonio arqueológico, así como a las disposiciones especiales establecidas en los artículos 9-1 y 9-2 de esta ley. Del mismo modo, el Patrimonio Cultural Sumergido es inalienable, imprescriptible e inembargable.

El Estado colombiano a través del Ministerio de Cultura, del Instituto Colombiano de Antropología e Historia (en adelante ICANH) y demás entidades públicas relacionadas con el patrimonio arqueológico, así como las universidades públicas, promoverá la investigación y la formación de profesionales en actividades relacionadas con el Patrimonio Cultural Sumergido, con el propósito de fortalecer su conocimiento, valoración y protección.

Parágrafo 1º. No se consideran Patrimonio Cultural Sumergido, los hundimientos, naufragios o echazones que no hayan cumplido 100 años a partir de la ocurrencia del hecho, los cuales se regulan por las normas del Código de Comercio y Código Civil, artículos 710 y concordantes en cuanto a su salvamento, y por las demás normas nacionales e internacionales aplicables.

Parágrafo 2º. El Ministerio de Cultura y el ICANH, con el concepto previo favorable del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, mediante acto administrativo motivado podrán declarar cuáles otros bienes diferentes de los señalados en el parágrafo anterior, no reúnen las condiciones para ser considerados como de naturaleza arqueológica y que en consecuencia no estarán sujetos al régimen del Patrimonio Cultural Sumergido. Esta declaratoria solo podrá darse una vez cumplida la etapa de intervención del PCS según las etapas previstas en el artículo 9-1 de esta ley, y para cada caso de autorización o contratación.

Los bienes a los que se refiere este parágrafo, serán de libre disposición según los parámetros definidos en esta ley.

Artículo 2º. Adiciónase un artículo 9-1 a la Ley 397 de 1997, con el siguiente contenido:

"**Artículo 9-1.** ***Actividades sobre el Patrimonio Cultural Sumergido***. Para los efectos del Patrimonio Cultural Sumergido se entiende por:

1. Exploración. Además de lo señalado en el régimen general del patrimonio arqueológico, se considera exploración toda acción científica que se desarrolle para la búsqueda y localización de bienes del Patrimonio Cultural Sumergido, cualquiera sea el método que se utilice para esto, bien con buzos, naves (sumergibles o no) o cualquier otro sistema o recurso tecnológico especializado, siempre y cuando no se realice sobre dichos bienes intervención, alteración o modificación de las condiciones físicas y del contexto en que se hallen. La entidad o persona autorizada deberá informar al ICANH, al Ministerio de Cultura y a la Dirección General Marítima (en adelante Dimar) sobre la localización precisa y georreferenciada y sobre características de los hallazgos.

2. Intervención. Además de lo señalado en el régimen general del patrimonio arqueológico, se considera intervención toda acción científica que se realice sobre el Patrimonio Cultural Sumergido, que tenga como finalidad el cambio en la ubicación de los bienes que lo constituyen, su remoción, o cualquier otra modificación de sus condiciones físicas o del contexto donde se hallen, encaminada a su conocimiento y conservación.

3. Aprovechamiento económico. Actividades a través de las cuales los bienes del Patrimonio Cultural Sumergido generan ingresos económicos mediante la exhibición, divulgación al público, in situ o en infraestructuras culturales como museos, museos marinos o cualquier clase de establecimiento cultural. La información recuperada durante las etapas de exploración e intervención, incluidos los derechos de filmación, grabación y demás semejantes, podrá ser parte del aprovechamiento económico de quien realice estas actividades.

Parágrafo 1º. Los métodos utilizados para la exploración, intervención o aprovechamiento económico del Patrimonio Cultural Sumergido deben preservar el contexto arqueológico y permitir el máximo aprovechamiento de la información arqueológica. Salvo lo señalado en la presente ley, la información producida durante cualquiera de estas actividades será propiedad de la Nación.

Parágrafo 2º. Quien de manera fortuita encuentre bienes integrantes del Patrimonio Cultural Sumergido deberá dar aviso inmediato al Instituto Colombiano de Antropología e Historia o la autoridad civil o marítima más cercana, las cuales tienen como obligación informar del hecho a dicha entidad, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes al encuentro.

Los encuentros de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural Sumergido que se realicen en el curso de las actividades descritas en este artículo o en cualquier otra no contemplada, se informarán al ICANH, entidad que podrá adoptar las medidas previstas en esta ley, con el concurso inmediato que fuera necesario de la Fuerza Pública y demás autoridades públicas.

Parágrafo 3°. En la misma forma prevista en esta ley, el ICANH podrá declarar Áreas Arqueológicas Protegidas en los territorios marinos a los que se refiere el artículo 9º anterior, con las facultades y obligaciones que de ello se derivan en materia de Planes de Manejo Arqueológico. Para la elaboración de los Planes de Manejo Arqueológico referidos a Áreas Arqueológicas Protegidas en los terrenos marinos, el ICANH deberá contar con el concepto previo de la DIMAR en aquellos asuntos que son de competencia de esta última de acuerdo con la ley y los reglamentos.

Los proyectos que afecten el suelo o subsuelo de las áreas marinas descritas en artículo 9º de la presente ley, cuando impliquen el otorgamiento de todo tipo de licencia o autorización por otras autoridades públicas, se sujetarán a las disposiciones generales en materia de Planes de Manejo Arqueológico y programas de arqueología preventiva."

Artículo 3º. Adiciónase un artículo 9-2 a la Ley 397 de 1997, con el siguiente contenido:

"**Artículo 9-2.** ***Autorizaciones y contratos para actividades sobre el Patrimonio Cultural Sumergido***. Toda actividad de exploración, intervención, o aprovechamiento económico del Patrimonio Cultural Sumergido por parte de cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, requiere autorización previa del ICANH en la que se determinen cómo mínimo todas las condiciones científicas y técnicas de la autorización, la supervisión técnica requerida y el Plan de Manejo Arqueológico pertinente.

Adicionalmente, todo acto de aprovechamiento económico del patrimonio Cultural Sumergido, o los demás actos descritos en el artículo 9-1 de esta ley que implique expectativas económicas para quien los lleva a cabo, o que conlleve erogación del Tesoro Público, requieren la celebración de contrato regido por los principios y procedimientos de la Ley 80 de 1993 o las normas que la modifiquen o sustituyan, incluido el de concesión si fuera el caso. En todo caso, podrán celebrarse convenios interadministrativos.

Parágrafo 1°. Las actividades de exploración, intervención o aprovechamiento económico que versen sobre el mismo bien o conjuntos de bienes, serán autorizadas o contratadas en forma individualizada para cada tipo de actividad. No obstante lo anterior, en casos de igualdad de condiciones se preferirá a quien hubiera realizado una o varias de las actividades descritas respecto del mismo bien o conjunto de bienes. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Parágrafo 2°. Los contratos a los que se refiere este artículo serán celebrados en nombre de la Nación por el Ministerio de Cultura. La autorización del ICANH deberá acompañarse al respectivo contrato.

La Dirección General Marítima, Dimar, ejercerá vigilancia y control de estas actividades según sus atribuciones y competencias.

Las personas o entidades que pretendan celebrar contratos o convenios con el Ministerio de Cultura relacionadas con el Patrimonio Cultural Sumergido deberán cumplir las disposiciones vigentes en relación con el desarrollo de actividades marítimas en aguas jurisdiccionales colombianas.

Parágrafo 3°. La Dirección General Marítima, Dimar, mantiene la función para otorgar las autorizaciones en los asuntos que son de su competencia y que, sin oponerse a lo establecido en esta ley, se requieran para poder desarrollar o ejercer las autorizaciones o contratos para exploración, intervención, o aprovechamiento económico del Patrimonio Cultural Sumergido.

La información que en consonancia con la legislación vigente tenga carácter reservado, entre otras, por razones de soberanía y defensa nacional, será preservada por la Dimar.

Las instancias señaladas en este artículo para expedir autorizaciones o celebrar contratos, deberán llevar a cabo previamente las coordinaciones necesarias con la Dimar. Del mismo modo lo harán para preservar la reserva de la información pertinente.

Parágrafo 4°. En los contratos a los que se refiere este artículo, la remuneración del contratista podrá sufragarse hasta en un 50% con las especies sumergidas que, de conformidad con el procedimiento establecido en el parágrafo segundo del artículo 9º de esta ley, se declaren como no pertenecientes al Patrimonio Cultural Sumergido.

La remuneración del contratista tendrá en cuenta, entre otros aspectos, la dificultad técnica, las condiciones océano-atmosféricas, las técnicas a utilizar, los equipos tecnológicos requeridos y la transferencia de tecnología.

Los contratos respectivos contendrán la definición de la carga del riesgo de cada actividad y deberán delimitar en forma precisa las áreas sobre las que se llevará a cabo su ejecución.

Ninguna denuncia de patrimonio cultural sumergido realizada con anterioridad a la vigencia de esta ley conferirá derecho alguno para realizar actividades de exploración, intervención o aprovechamiento económico.

Parágrafo 5º. Sin perjuicio de ninguna competencia asignada por esta ley a las diversas instancias públicas. La Comisión de Antigüedades Náufragas seguirá operando como organismo asesor del Gobierno Nacional y podrá reorganizarse según este lo determine. Las actas de la Comisión tendrán carácter reservado."

Artículo 4º. Adiciónase un parágrafo 3º al artículo 15 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 10 de la Ley 1185 de 2008, con el siguiente contenido:

"**Parágrafo 3º.** Las faltas administrativas a las que se refiere este artículo tendrán una sanción entre cien mil (100.000) a un millón (1.000.000)

salarios mínimos legales mensuales, cuando tengan ocurrencia sobre bienes del patrimonio Cultural Sumergido y serán impuestas por el ICANH.

Quien sea sancionado quedará inhabilitado por un término de veinte (20) años para futuras autorizaciones o contratos de exploración, intervención o aprovechamiento económico de que trata esta ley. Este impedimento se aplicará al sancionado como a aquellas empresas de las cuales este sea socio, directivo, empleado o miembro del equipo humano que participe de la respectiva actividad autorizada o contratada.

Lo anterior sin perjuicio de las acciones penales pertinentes o de las sanciones de competencia de la Dimar".

Artículo 5°. ***Vigencia y derogatorias***. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, regula de manera integral el manejo del Patrimonio Cultural Sumergido y modifica el artículo 9º de la ley 397 de 1997. También deroga la Ley 26 de 1986.

De los honorables Congresistas,

Paula Marcela Moreno Zapata,

Ministra de Cultura.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La legislación del Patrimonio Cultural Sumergido constituido por vestigios producto de la actividad humana, restos orgánicos e inorgánicos, asentamientos o cementerios de grupos humanos desaparecidos, restos humanos, especies náufragas de naves o artefactos navales y su dotación, restos o partes de embarcaciones, dotaciones o elementos yacentes dentro de estas o en circunstancias similares, por los navíos y sus contenidos, históricamente se ha focalizado en el debate sobre la definición de modelos financieros y de asociación que permitan al Estado pagar las actividades de investigación y rescate, y a los particulares partir de expectativas y sistemas de remuneración claros y suficientes.

Es este sentido, la aspiración del sector privado tendiente a satisfacer los costos de inversión que tales actividades requieren, ha sido que los bienes materia de rescate (fundamentalmente aquellos contenidos de los galeones sumergidos durante la Conquista y la Colonia) puedan repartirse en proporciones o porcentajes predefinidos o lleguen a subastarse para lograr así una remuneración satisfactoria. Ante todo, su búsqueda se ha centrado en que legal y contractualmente estos componentes económicos estén precisamente definidos, sin lugar a interpretaciones generadoras de debates jurídicos en el campo administrativo o judicial.

Del lado estatal, con apoyo en regulaciones constitucionales sobre el patrimonio arqueológico y cultural, en algunas legislaciones anteriores sobre la materia, así como en jurisprudencia de la Corte Constitucional[1], fundamentalmente desde 1991 se ha consolidado el precepto de que por tratarse de bienes arqueológicos, no obstante se encuentran sumergidos, los mismos tienen las características definidas por la Constitución, es decir, una propiedad nacional inalienable, imprescriptible e inembargable. Bajo esta tesis, los bienes objeto de rescate, con independencia de la forma de asociación Estado-particulares o incluso entre entidades del Estado, no podrían ser materia de repartición o subasta.

En cierto modo se ha tratado de posiciones irreconciliables. Si bien antes de 1991 la legislación llevó a interpretaciones diversas, lo que ha ocasionado no pocos debates judiciales y administrativos, sin que hasta la fecha se haya encontrado una salida o alternativa que pueda garantizar el derecho de los colombianos a conocer y gozar de este Patrimonio, y al Estado y particulares interesados en actividades de rescate hallar un justo medio legal que garantice sus mutuas expectativas, que evite desequilibrios económicos y satisfaga a la vez el régimen jurídico establecido.

El debate se ha prolongado por años, incluso después de la expedición de la Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura, la cual en su artículo 9º regula la materia.

Se calcula en todo caso, según documentos de la Unesco e investigaciones técnicas, que en el suelo o subsuelo marinos de aguas interiores, en el mar territorial, la plataforma continental o la zona económica exclusiva del país, podría haber cerca de mil naufragios ocurridos principalmente en épocas de la Conquista y la Colonia. Dichas zonas marítimas corresponden a aquellas sobre las cuales Colombia ejerce jurisdicción, derechos de explotación y soberanía de conformidad con las leyes 9ª de 1961, aprobatoria de la Convención sobre la Plataforma Continental, suscrita en Ginebra el 29 de abril de 1958, y 10 de 1978.

Aunque no hay comprobaciones científicas, en forma de público arraigo se expresa que algunos naufragios maravillosos como el del Galeón San José, contienen objetos de oro y metales preciosos, piedras talladas y no talladas y, en general, piezas cuyo precio en el mercado podría llegar a varios miles de millones de dólares. Muchas

---

[1] Mediante la Sentencia C-474 de 2003, refiriéndose a las prerrogativas de los denunciantes de este Patrimonio señaladas en el artículo 9º de la Ley 397 de 1997, la Corte Constitucional declaró exequible la expresión "este tendrá derecho a un porcentaje del valor bruto de las especies náufragas", entendiendo que dicho porcentaje no puede ser pagado, total o parcialmente, con las especies náufragas que integran el patrimonio arqueológico y cultural. Del mismo modo, declaró inexequible la facultad del Gobierno para fijar el porcentaje y señaló que debe hacerlo el Congreso de la República.
La Sentencia C-668 de 2005 declaró inexequible el aparte del mismo artículo que tenía el siguiente texto: "Para los contratos de rescate, el denunciante debe ofrecer primero a la Nación los objetos que por derecho le pertenezcan, y sólo después a otras entidades", por considerar que este patrimonio pertenece a la Nación y es inalienable, imprescriptible e inembargable.

especulaciones más se han creado respecto de la existencia de naufragios en nuestros territorios marítimos, así como sobre su valor, sus contenidos, su vulnerabilidad o ubicación, sin que haya confirmación o negación de estas hipótesis.

Entre los temas que siempre llegan a la mesa de discusión está el costo de las actividades de rescate, con la idea muy extendida aunque no siempre exacta de que la investigación, exploración y recuperación de los bienes culturales sumergidos, en especial de los restos de navíos hundidos requiere cuantiosas sumas de dinero que solamente grandes empresas extranjeras están en la capacidad de gestionar. Aunque ello puede ser cierto en casos específicos, también existen en la actualidad adelantos tecnológicos a la mano de los presupuestos públicos de investigación como ocurre, por ejemplo, con el programa de investigación arqueológica subacuática del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) de México.

En realidad, actuar en forma dirigida a identificar y proteger este Patrimonio especialmente protegido dentro del conjunto de nuestro patrimonio cultural, más allá de las aspiraciones económicas, impone conciliar aspectos complejos de carácter histórico y cultural, intereses de reconocimiento de la nacionalidad, asuntos propios de la delimitación de nuestros territorios marítimos, el ejercicio de la soberanía y la defensa de las fronteras, así como intrincadas actividades de orden técnico y científico con componentes financieros de difícil cálculo.

Es innegable que las actividades de conocimiento, rescate y conservación de este acervo han quedado relegadas por el debate jurídico. Mientras se valoran formas que permitan conciliar posiciones, poderosos riesgos físicos se ciernen sobre su integridad: las modernas técnicas de buceo y exploración submarina con tecnologías de punta y de bajo costo ponen estos bienes al alcance de buceadores y rescatistas que con inversiones modestas pueden extraerlos ilícitamente para atender la demanda en el comercio ilícito de antigüedades.

En consecuencia, es interés del Gobierno Nacional emprender acciones en el terreno jurídico y científico que puedan hacer viable el anhelo histórico de recuperar y poner este Patrimonio al acceso de la humanidad.

Este proyecto pretende viabilizar la asociación del Estado con inversionistas privados o con instancias nacionales e internacionales, para emprender proyectos de exploración y rescate de naufragios y otros tipos de yacimientos arqueológicos sumergidos.

Se pretende así, garantizar el derecho del público de todas las nacionalidades a conocer este patrimonio, bien in situ, en museos marinos o en otra clase de infraestructuras culturales. También se busca la apropiación del conocimiento científico y, por supuesto, medios viables y constitucionales de participación para los inversionistas y contratistas, así como para el Estado mediante el aprovechamiento económico de las infraestructuras culturales que se creen o, incluso, mediante la disposición de bienes que no tengan las restricciones constitucionales que se aplican al patrimonio arqueológico. Todo esto se logra también con las medidas de fortalecimiento institucional que será necesario adoptar, una vez sea expedida la presenta ley, en todas las entidades que tienen funciones y responsabilidades en estos temas.

En sus aspectos técnicos, esta iniciativa busca regular los elementos de contenido, es decir, cuáles son los bienes que se consideran Patrimonio Cultural Sumergido por tener naturaleza arqueológica y cuáles no lo son. Aquéllos estarían sujetos a las restricciones constitucionales y legales del patrimonio arqueológico, los demás no y, en consecuencia, serían de libre disposición. Entre otros, los objetos o bienes que no han cumplido 100 años desde su hundimiento no se consideran Patrimonio Cultural Sumergido, así como los demás que definan el Ministerio de Cultura y el Instituto Colombiano de Antropología e Historia -ICANH- con la aprobación previa del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural.

Los espacios geográficos sobre los que se proyecta la regulación aquí propuesta son el suelo o subsuelo marinos de aguas interiores, el mar territorial, la plataforma continental o la zona económica exclusiva del país, áreas en las que, como se ha dicho, el Estado ejerce soberanía, jurisdicción y derechos de explotación económica.

Del mismo modo, define las formas de acción técnica sobre este Patrimonio, las garantías técnicas de conservación que en cada caso deben darse y establece el deber del Estado de fomentar las actividades de investigación científica de este patrimonio.

También aclara aspectos que se encuentran claramente delineados por la ley 1185 de 2008 para la arqueología terrestre, pero que carecían de regulación propia en el caso del Patrimonio Cultural Sumergido. Así las cosas, da al Instituto Colombiano de Antropología e Historia la facultad de declarar áreas arqueológicas protegidas relacionadas con este tipo de patrimonio, establece el deber de denuncia de los hallazgos fortuitos y obliga a la implementación de programas de arqueología preventiva en aquellos proyectos de infraestructura y exploración/explotación de recursos naturales que puedan generar impactos sobre el patrimonio cultural sumergido.

Desde el punto de vista contractual se establece que el Estado puede asociarse con particulares o con otras instancias públicas y privadas, nacionales y extranjeras, mediante los diversos mecanismos que permite la legislación contractual nacional, o incluso otorgar autorizaciones directamente para actividades que no impliquen aprovechamiento económico.

La expectativa de remuneración, cuando exista tal aprovechamiento económico, será la que se señale en la correspondiente licitación y contrato, incluido el de concesión, lo que puede llegar a la disposición de hasta un 50% de los bienes que se declare carecen de naturaleza o valor arqueológico. Cabe resaltar que esta fijación porcentual por parte de la ley atiende el fallo de la Corte Constitucional, antes citado en pie de página de este documento.

El proyecto aclara el sistema de competencias para establecer en qué campos actúan el Ministerio de Cultura, la DIMAR, el ICANH, la Comisión de Especies Náufragas y el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural.

Finalmente, se afianza el régimen sancionatorio ya establecido en la ley 1185 de 2008, en el sentido de contemplar sanciones pecuniarias de 100.000 a 1.000.000 salarios mínimos legales mensuales, además del decomiso, cuando se cometan hechos no autorizados o lesivos del Patrimonio Cultural Sumergido. El sancionado estará inhabilitado por 20 años para futuras autorizaciones o contratos de exploración, intervención o aprovechamiento económico, lo que se haría extensivo a las empresas de las cuales este sea socio, directivo, empleado o miembro del equipo humano en cuanto tales empresas pretendan llevar a cabo actividades sobre el Patrimonio aquí protegido.

La construcción de este proyecto ha sido el producto de un largo proceso de análisis y estudio con la importante intervención de la Comisión de Antigüedades Náufragas como órgano asesor del Gobierno Nacional, así como recientemente, la del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, como cuerpo asesor del Ministerio de Cultura.

Paula Marcela Moreno Zapata,

Ministra de Cultura.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 2 de agosto del año 2010 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 043, con su correspondiente exposición de motivos, por la Ministra de Cultura, doctora *Paula Moreno Zapata.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

***

PROYECTO DE LEY NÚMERO 045 DE 2010 CÁMARA

por la cual se formaliza el sector del espectáculo público de las artes escénicas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Principios, objetivos y definiciones

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

a) El Estado impulsará y estimulará los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad 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 y 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 2º. *Objetivo*. El objetivo de esta ley es reconocer, formalizar, fomentar y regular la industria del espectáculo público de las artes escénicas en Colombia; 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 son fundamentales para la construcción de la base social y los procesos de identidad cultural del país.

En desarrollo de la responsabilidad social de los empresarios, estos propugnarán por una política que estimule el acceso a los espectáculos públicos de las artes escénicas de la población infantil, de la tercera edad, vulnerable o discapacitada.

Artículo 3º. *Definiciones*:

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 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.

Parágrafo 1°. Para efectos de esta ley no se consideran espectáculos públicos de las artes escénicas, entre otros, los espectáculos cinematográficos, las corridas de toros, los espectáculos deportivos, las ferias artesanales, los desfiles de modas, las atracciones mecánicas, ni los desfiles en sitios públicos con el fin de exponer ideas o intereses colectivos de carácter político, económico, religioso, social o de cualquier otro fin lícito distinto al definido en esta ley.

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.

b) Productores de espectáculos públicos de las artes escénicas. Para efectos de esta ley, se consideran productores de espectáculos públicos de las artes escénicas, los empresarios, las entidades sin ánimo de lucro y las instituciones públicas que organizan la realización del espectáculo público en artes escénicas.

c) Servicios artísticos de espectáculos públicos de las artes escénicas. Son las presentaciones individuales o colectivas que se realizan en vivo como parte integral del espectáculo público de las artes escénicas.

CAPÍTULO II

Aspectos Fiscales

Artículo 4º. ***Beneficios por donaciones.*** Cuando se trate de donaciones que se realicen al Fondo Parafiscal de la respectiva entidad territorial, que mediante la presente ley se crea, así como a los entes públicos o entidades sin ánimo de lucro, para el desarrollo de los espectáculos públicos de las artes escénicas, ampliase al 125% la deducción del impuesto de renta del valor de las donaciones de que trata el artículo 125 del Estatuto Tributario. Para el efecto el donatario deberá certificar en los términos del artículo 125-3 del Estatuto Tributario.

Los bonos entregados al sector del teatro se entenderán para los efectos de esta ley como donaciones al mismo.

Artículo 5º. ***Retención en la fuente por servicios artísticos.*** Los pagos por concepto de servicios artísticos a contribuyentes personas naturales residentes en el país, no obligados a presentar declaración del impuesto sobre la renta y complementarios, están sujetos a una tarifa de retención en la fuente del 5%.

CAPÍTULO III

Contribución parafiscal de espectáculos públicos de las artes escénicas

Artículo 6º. ***Creación de la contribución de espectáculos públicos de las artes escénicas.*** Créase la contribución de espectáculos públicos de las artes escénicas, como una contribución de naturaleza parafiscal, de carácter municipal, que deben cancelar los productores del espectáculo público de las artes escénicas equivalente al 5% del valor del ingreso.

Para efectos de esta contribución se considera ingreso el valor percibido por el productor por boletería o por derechos de asistencia.

Parágrafo 1°. Cuando el productor del Espectáculo Público de las artes escénicas no esté registrado de conformidad con lo previsto en el artículo 7° de esta ley, solidariamente deberán declarar y pagar esta contribución los artistas intérpretes o ejecutantes y quienes perciban los beneficios económicos del espectáculo público.

Parágrafo 2°. Se incluyen dentro de los ingresos base para la liquidación de la contribución, 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.

Las llamadas boletas de cortesía serán gravadas con esta contribución sobre el valor promedio de la boletería disponible al público en general.

Parágrafo 3°. Los responsables de la contribución serán los productores de espectáculos públicos definidos en el artículo 3° de esta ley.

Artículo 7º. ***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 ente rector de la cultura a nivel de municipio o distrito, ante quien deben inscribirse los productores permanentes u ocasionales de acuerdo con sus condiciones.

El ente rector de la cultura a nivel de municipio o distrito remitirá copia de este registro a la Secretaría de Hacienda correspondiente.

Parágrafo 1°. Son productores permanentes quienes se dedican de forma habitual a la presentación de uno o varios espectáculos públicos de las artes escénicas, los cuales pagan la contribución parafiscal y presentan trimestralmente una declaración de la misma, hayan realizado o no espectáculos en el correspondiente periodo.

Son productores ocasionales quienes eventual o esporádicamente realizan espectáculos públicos de las artes escénicas, los cuales deben declarar y pagar la contribución parafiscal una vez terminado cada espectáculo público.

El ente rector de la cultura a nivel de municipio o distrito, 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 la autoridad municipal o distrital podrá establecer garantías o anticipos, para el pago de la contribución a que se refiere esta ley.

Parágrafo 2°. 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 8º. ***Fondo parafiscal de las artes escénicas.*** Para el manejo de la contribución de que trata la presente ley, créase el fondo parafiscal de las artes escénicas en cada municipio o distrito, sin estructura administrativa, ni planta de personal, que funcionará como fondo cuenta en el presupuesto del respectivo municipio o distrito.

Hacen parte de los recursos del Fondo: la contribución parafiscal, los aportes locales o nacionales, las donaciones, los contratos, concesiones y los demás ingresos que perciba en desarrollo de su actividad.

En las capitales de departamentos se contará con un Consejo Asesor que fijará las pautas sobre las inversiones y programas a desarrollar. Este consejo estará integrado por el ente rector de la cultura a nivel de municipio o distrito quien lo presidirá, un representante del Consejo de Cultura del respectivo distrito o municipio, un delegado de los productores de espectáculos públicos registrados, un delegado del Ministerio de Cultura, el Secretario de Hacienda o su delegado, nombrados por un período de un año renovable por un período igual.

En el evento de que el Consejo de Cultura no se haya constituido o no se designen los representantes que lo integrarán dentro de los 15 días siguientes al requerimiento del ente rector de la cultura a nivel de municipio o distrito, el alcalde designará los mismos dentro de los sectores dedicados a dichas actividades. Las decisiones se tomarán por mayoría simple y de sus sesiones se llevarán las actas correspondientes.

En los municipios no capitales, cuando el Concejo Municipal así lo considere podrá optar por conformar el Consejo Asesor de que trata el inciso tercero de este artículo y que tendrá las funciones en él señaladas. Si no se conforma, las funciones del Consejo Asesor serán asumidas por el ente rector de la cultura a nivel del municipio y el Consejo de Cultura del respectivo municipio podrá presentar propuestas sobre la destinación de los recursos e igualmente actuará como veedor de la destinación de los mismos.

Parágrafo 1°. En el evento en que cualquiera de los miembros del Consejo Asesor esté en desacuerdo con las pautas sobre las inversiones y programas fijadas por el mismo, podrá acudir al Ministerio de Cultura para pedir concepto sobre el particular.

Parágrafo 2°. El Consejo Asesor adoptará su propio reglamento y los criterios para la ejecución de los recursos del mismo.

Artículo 9º. ***Alcance de la contribución.*** Para efectos de la contribución los espectáculos públicos de las artes escénicas serán autocalificados por los responsables de los eventos como tales y su publicidad deberá ser coherente con dicho autocalificación.

Cuando estos espectáculos se realicen de forma conjunta con actividades que causen el impuesto al deporte o al 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 10. ***Recursos del Fondo.*** La ejecución de los recursos del Fondo Parafiscal de las artes escénicas se hará por el Alcalde del Distrito o Municipio correspondiente, o su delegado, con estricta sujeción a las normas presupuestales vigentes, al régimen general de contratación pública y teniendo en cuenta las pautas que fije el Consejo Asesor, si lo hubiere.

Los recursos del Fondo se destinarán a la financiación de proyectos destinados a la promoción y desarrollo de los espectáculos públicos en artes escénicas. En especial, los proyectos a financiar por el Fondo podrán tener como objetivo:

a) Concesión de estímulos e incentivos para el desarrollo de las artes escénicas.

b) Capacitación, difusión y promoción de las artes escénicas.

c) Contratación de espectáculos públicos en artes escénicas de interés colectivo, para su presentación y promoción en los establecimientos educativos y eventos culturales del municipio o distrito.

Parágrafo 1°. Sólo podrán financiarse con cargo a los recursos del Fondo, los proyectos conforme con el Plan de Desarrollo de la correspondiente entidad territorial.

Parágrafo 2°. Los recursos de este Fondo no podrán sustituir los recursos que el municipio o distrito destinen a la cultura y a los espectáculos públicos de las artes escénicas.

Parágrafo 3°. Ninguna entidad dedicada a la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas podrá recibir beneficios de la contribución parafiscal sin haber efectuado el registro creado en el artículo 7° de esta ley.

Parágrafo 4°. Estos recursos no podrán ser destinados al pago de nómina, ni a gastos administrativos.

Artículo 11. ***Régimen de la contribución.*** La administración de la contribución de espectácu-

los públicos de las artes escénicas, incluyendo la determinación oficial y las sanciones, se rige por las normas del impuesto de industria y comercio y estarán a cargo del ente municipal responsable de la administración de las rentas del municipio o distrito, sin perjuicio de que la entidad cultural pueda asumir directamente los procesos de cobro o determinación de la contribución parafiscal a prevención de la entidad tributaria.

Artículo 12. ***Control Presupuestal.*** Los recursos de la contribución de que trata esta ley serán incluidos dentro del presupuesto del respectivo municipio o distrito manteniendo su condición de recursos parafiscales.

Esta contribución se incorporará al presupuesto solamente para registrar la estimación de su cuantía y en capítulo separado de las rentas fiscales y su recaudo será efectuado por los órganos encargados de su administración.

Artículo 13. ***Control Fiscal.*** La vigilancia y control de los recursos que integren el Fondo Parafiscal estará a cargo de las Contralorías Territoriales.

Las Secretarías de Hacienda municipales o distritales informarán semestralmente a la Contraloría Municipal o Distrital, el valor de los recursos recaudados entregados al Fondo Parafiscal por concepto de la contribución de que trata esta ley y demás recursos que ingresen al Fondo.

Artículo 14. Los espectáculos públicos de las artes escénicas no podrán soportar gravamen territorial diferente a los contemplados en esta ley, sin perjuicio del impuesto de industria y comercio.

CAPÍTULO IV

Trámites, vigilancia y control del espectáculo público de las artes escénicas:

Artículo 15. ***Racionalización de trámites y requisitos especiales.*** Todo espectáculo público de las artes escénicas requerirá la licencia, permiso o autorización de las autoridades administrativas del ente municipal o distrital, para el cual el organizador deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

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

2. Cumplir con las condiciones sanitarias y ambientales descritas por la ley.

3. Cumplir con las normas vigentes en materia de seguridad pública de los espectáculos.

4. 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.

5. Implementar medidas tendientes a facilitar el acceso de la población discapacitada al espectáculo público de las artes escénicas.

6. Obtener y mantener vigente la matrícula mercantil, tratándose de establecimientos de comercio.

7. Cancelar la contribución parafiscal consagrada en la presente ley.

8. Registrarse ante la dependencia local correspondiente, indicando su condición de permanentes u ocasionales según lo previsto en el artículo 7° de la presente ley.

Las capitales de departamento definirán la dependencia única a través de la cual se tramitarán los requisitos especiales previos de que trata la presente ley, dentro del año siguiente a su promulgación.

Parágrafo 1°. El productor de un espectáculo público de las artes escénicas deberá dar aviso a las autoridades municipales correspondientes, con por lo menos quince días de antelación a la realización del mismo.

Parágrafo 2°. Los productores permanentes de espectáculos públicos en un término de 2 años, contados a partir de la publicación de la presente ley, deberán solicitar certificados de competencia laboral del personal técnico y logístico, que participa en la realización del espectáculo público.

Parágrafo 3°. Las autoridades municipales y distritales podrán suspender la realización de los espectáculos públicos de las artes escénicas cuando los productores no se encuentren al día en la declaración y pago de la contribución parafiscal o en el pago de los derechos de autor.

Artículo 16. ***Vigilancia y control del espectáculo público de las artes escénicas.*** En cualquier tiempo las autoridades municipales o distritales del lugar, verificarán el estricto cumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo anterior y en caso de inobservancia adoptarán las medidas previstas en la ley, garantizando el ejercicio del derecho de defensa.

Los alcaldes directamente o por medio de cualquier autoridad municipal o distrital no están autorizados para presidir, coordinar o administrar ningún espectáculo público de las artes escénicas de carácter privado.

CAPÍTULO V

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

Artículo 17. ***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

Vigencia y derogatorias

Artículo 18. 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 1º del artículo 7º de la Ley 12 de 1932, el literal a) del artículo 3º 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, y deroga en lo que respecta dichos espectáculos públicos de las artes escénicas el impuesto del fondo de pobres autorizado por la Ley 97 de 1913.

De los Honorables Congresistas,

Paula Marcela Moreno Zapata

Ministra de Cultura

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

El objeto de la presente ley consiste en formalizar y fortalecer el sector del espectáculo público en artes escénicas. Para ello es necesaria la implementación de medidas que favorezcan un incremento en sus recursos, la disminución y control de las cargas impositivas que sobre él recaen, así como la garantía de su administración efectiva bajo criterios de racionalización. Con estas medidas se modernizará la estructura que permite la productividad de los espectáculos con potencial industrial y se mejorará su sostenibilidad con alto grado de innovación y experimentación.

I. Justificación

Los espectáculos públicos en artes escénicas contribuyen al desarrollo cultural, social y económico. Son expresiones simbólicas que favorecen el reconocimiento y el fortalecimiento de los múltiples procesos de identidad y la diversidad cultural nacional e internacional, propician la transmisión y generación de conocimiento, generan procesos de creación, producción, circulación y divulgación de contenidos simbólicos con base en el talento artístico y el patrimonio inmaterial de las comunidades.

En torno a este tipo de espectáculos se producen fenómenos de participación social e intercambio cultural y en ellos se revitaliza el encuentro de la sociedad con el espacio público. Del mismo modo, en el campo de la cultura ciudadana, los espectáculos públicos se constituyen en mecanismos continuos de formación ciudadana (cognitiva, emocional y valorativa) por fuera de la escuela y los espacios de educación formal.

Desde la perspectiva económica, los espectáculos públicos son fuente de valor agregado, atraen inversión, generan comercio nacional e internacional, aportan a la generación de empleo y a la productividad y competitividad del país.

Como contraste en Colombia, el sector del espectáculo público en artes escénicas (los que se circunscriben al teatro, la danza, la música y el circo y sus prácticas derivadas e interdisciplinarias) no ha sido reconocido realmente como industria, pese a la contribución que brinda al desarrollo cultural y económico del país; tampoco ha tenido reconocimiento como actividad de circulación y creación artística, ni como actividad recreativa y de convivencia ciudadana. Adicionalmente, el sector soporta una carga tributaria excesiva y anacrónica, se ve obstaculizado por trámites numerosos y onerosos, y es discriminado frente al tratamiento que el Estado otorga a otros sectores industriales.

En este contexto, el presente proyecto de ley propone medidas orientadas a impulsar el desarrollo de las artes vivas en Colombia, siguiendo lo establecido en el artículo 71 de la Constitución Política de 1991: "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*" (énfasis añadido).

Para concretar este mandato constitucional se plantea una estrategia consensuada, dirigida a formalizar la industria cultural del Espectáculo Público en Artes Escénicas, para hacer de esta una industria sostenible y competitiva a nivel nacional e internacional. La estrategia está orientada a generar un sistema jurídico de inclusión de la cultura en los beneficios fiscales existentes para la industria en Colombia.

¿Por qué y cómo este sistema jurídico contribuye a la formalización del sector de espectáculos públicos en artes escénicas? Desde una perspectiva económica neoinstitucional, las instituciones pueden ser entendidas como "reglas de juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana"[1]. Estas reglas de juego incluyen limitaciones formales (leyes, reglamentos, constituciones) e informales, asociadas a la información transmitida socialmente y a la herencia que denominamos cultura[2]. Las instituciones –formales e informales- generan una serie de incentivos para los actores –individuales y organizacionales-, los cuales favorecen unos comportamientos y castigan otros. Adicionalmente, las instituciones también contribuyen a crear y moldear preferencias, convirtiéndose en instrumentos de cambio y aprendizaje social.

En el caso del sector de espectáculos públicos en artes escénicas, las instituciones formales vigentes, especialmente las leyes tributarias y las normas que regulan los procedimientos para la realización de los espectáculos, han favorecido -debido a las altas cargas y pocos incentivos que establecen para los productores- la informalidad

[1] North, Douglass. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico.* México, FCE, 1993, p. 13

[2] Cf. Ibíd., p. 55

del sector, representada en la evasión de impuestos y el no cumplimiento de los trámites y permisos previos. Esta informalidad, fomentada por las instituciones formales, ha generado algunos aprendizajes sociales negativos, como la práctica de elaborar, con un artista extranjero, una parte del contrato en Colombia y otra por fuera del país, para que sólo la primera quede gravada con los impuestos existentes.

Por lo tanto, la formalización del sector que propone el presente proyecto de ley, se produce como consecuencia de derogar las reglas de juego formales que fomentan la informalidad del sector y, al mismo tiempo, establecer reglas que generan incentivos para los productores de espectáculos públicos en artes escénicas y para quienes contribuyen con sus donaciones en el sector. Esto también permitirá revertir -al menos parcialmente- los aprendizajes sociales negativos que consuetudinariamente se han instalado entre los productores de espectáculos públicos.

De esta forma, el sistema jurídico que se plantea en el proyecto de ley se enfoca en solucionar aquellas fallas existentes en el entorno, que impiden a los agentes económicos alcanzar los logros esperados y reconocer incentivos para el desarrollo de su labor en condiciones de legalidad. Estas fallas se solucionan mediante reglas que reconozcan la problemática y busquen solucionarla, mejorando así el desempeño de los agentes en el mercado. En segundo lugar, es importante tener en cuenta que las regulaciones económicas por lo general implican la participación articulada del nivel nacional con el territorial, en la medida que la política macroeconómica es un factor que incide en las condiciones institucionales para incentivar la participación de los agentes privados en el mercado cultural.

Con referencia a este sistema jurídico, se busca la formalización del sector del espectáculo público a través de la inclusión del sector cultural dentro los beneficios fiscales existentes para la industria en Colombia, que a su vez implica una reorganización y simplificación de las cargas tributarias y los trámites requeridos para su realización. La propuesta tributaria deberá estar orientada a aliviar las cargas impositivas y a que los recursos generados regresen al sector a través de una figura que permita reasignarlos entre los propios agentes. También se formulan medidas tendientes a estimular la creación y circulación de las expresiones en artes escénicas a través de mecanismos de compensación y financiación, para lograr un desarrollo integral de las artes vivas, reconociéndolas como elemento fundamental de la construcción de la base social, de la diversidad y de las identidades culturales del país.

En consonancia con lo expuesto, este proyecto de ley se enmarca en la Política Nacional de Emprendimiento -PNE-, diseñada para apoyar a cerca de un millón de mipymes, con el fin de que estas puedan romper las barreras que les impiden crecer y combatir la informalidad. La política se sustenta sobre tres pilares: "la financiación, la simplificación de trámites y la articulación de todos los entes que trabajan por el emprendimiento en el país"[3]. Del mismo modo y como se verá en la sección III, las medidas diseñadas para formalizar el sector del espectáculo público en artes escénicas se fundamentan en el objetivo y los pilares de la PNE.

A continuación se argumenta la importancia de reglamentar y formalizar la industria del espectáculo en Colombia. Con este fin el texto se estructura en dos grandes secciones. En la primera (numeral II) se realiza una caracterización económica y tributaria del sector de las artes escénicas, que nos permitirá entender cuáles son los principales problemas que enfrenta. En la segunda sección (numeral III), de acuerdo con el diagnóstico realizado, se proponen medidas dirigidas a enfrentar dichos problemas y, en general, a formalizar y fortalecer el sector del espectáculo público en el país.

II. Caracterización y problemas del sector de las artes escénicas

El diagnóstico sobre la industria del espectáculo público en artes escénicas se sustenta en una serie de investigaciones coordinadas por el Ministerio de Cultura de Colombia, la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá y el Convenio Andrés Bello. Estos estudios se centraron en los procedimientos que deben agotar los empresarios y en el análisis tributario de los espectáculos públicos:

1. *Diagnóstico económico del sector de los espectáculos públicos de las artes escénicas en Bogotá: teatro, danza, música y circo*. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, CEDE, de la Universidad de los Andes. (Raúl Castro; 2006).

2. Urrutia, Miguel y Jaramillo, Christian. *Propuesta de Tributación específica a los espectáculos públicos en el Distrito Capital*. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico –CEDE- de la Universidad de los Andes. 2008.

3. Piza, Julio Roberto. *Régimen Tributario de los Espectáculos Públicos de las Artes*. 2006.

4. *Seminario internacional sobre Políticas de financiación de las artes del espectáculo* (marzo 2008). Desarrollado en el marco del XI Festival Internacional de Teatro de Bogotá, en el que participaron expertos internacionales y nacionales[4].

5. Zarama Vásquez, Carlos Fernando. *La financiación de los Espectáculos Públicos Culturales.* 2008.

---

[3] http://www.mincomercio.gov.co/eContent/NewsDetail.asp?ID=6621&IDCompany=1

[4] El seminario contó con la participación nacional de autoridades, investigadores, estudiantes, gestores y productores culturales con intereses y competencias en el diseño y ejecución de políticas culturales. A nivel internacional participó el Comité Intergubernamental del programa IBERESCENA, conformado por autoridades internaciones para las artes escénicas de Iberoamérica, provenientes de Argentina, Chile, México, Venezuela, República Dominicana y España.

6. Hernández, Guillermo. *Análisis de las normas nacionales que regulan el espectáculo público de las artes escénicas*. 2008.

7. López, Omar y Polanco, Edgard. *Impacto fiscal del proyecto de ley por el cual se formaliza el sector del espectáculo público de las artes escénicas.* 2008.

Basados en estas investigaciones y en estudios recientes adelantados por la Oficina Nacional de Derechos de Autor de Colombia[5], se presenta a continuación una caracterización económica y tributaria del sector de las artes escénicas, en la que se describe el entorno económico y fiscal que identifica al sector, con énfasis en los factores que caracterizan y determinan su oferta y demanda tanto de manera global como específica. Esta caracterización, permite identificar las principales necesidades que aquejan al sector, las causantes de dichas falencias y la mejor forma de enfrentarlas.

a) Contribución del sector a la economía nacional

Existe una relación estrecha entre los derechos de autor, la cultura y los espectáculos públicos. Según el artículo 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos:

"1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora". Los derechos de autor, por tanto, no solamente se dirigen a proteger la expresión creativa de la persona humana, sino que son un elemento primordial para hacer posible el disfrute efectivo del Derecho Humano a la cultura.

Los derechos de autor *"recaen sobre las obras científicas, literarias y artísticas"* (artículo 2°, Ley 23 de 1982), y forman parte -junto con la propiedad industrial- de la propiedad intelectual (intangible). Se dividen en derechos morales y patrimoniales. Los primeros son imprescriptibles, inajenables, inembargables, y "son preferentes a los de los intérpretes o ejecutantes, de los productores de fonogramas y de organismos de radiodifusión, y en caso de conflicto primarán los del autor" (artículo 67, Ley 44 de 1993).

En cuanto a los derechos patrimoniales, el artículo 12 de la Ley 23 de 1982 señala: *"el autor de una obra protegida tendrá el derecho exclusivo de realizar o de autorizar uno cualquiera de los actos siguientes:*

a) Reproducir la obra;

b) Efectuar una traducción, una adaptación, un arreglo o cualquier otra transformación de la obra, y

c) Comunicar la obra al público mediante representación, ejecución, radiodifusión o por cualquier otro medio".

Estos derechos patrimoniales también se denominan conexos. Se desarrollan y producen gracias a la obra originaria, y tienen como finalidad "proteger los intereses jurídicos de las personas que contribuyen a poner las obras a disposición del público"[6]. Entre los derechos conexos se encuentran, entre otros, los derechos de los artistas intérpretes o ejecutantes respecto de sus interpretaciones o ejecuciones. Estos se presentan, por ejemplo, cuando los músicos interpretan las obras musicales de los compositores, o los actores interpretan papeles en las obras de teatro escritas por dramaturgos[7].

Debido a su naturaleza, los derechos patrimoniales implican una contribución tanto al sector cultural como a la economía nacional. En la dimensión económica, según la investigación de la Oficina Nacional de Derechos de Autor de Colombia, las industrias productivas relacionadas con el derecho de autor y las cadenas productivas que existen en torno a ellas, tuvieron las siguientes características:

- Una tendencia constante -sólo del derecho de autor- en su aporte al PIB de alrededor del 3.3% (en el periodo entre el 2000 y el 2005).

- La contribución al empleo total del país fue aproximadamente del 5.8%.

- Para las actividades directamente relacionadas con el derecho de autor (básicas) el aporte al PIB fue de 1.8%, y la contribución al empleo de 1.7%.

- Las exportaciones de productos protegidos por el derecho de autor tuvieron una dinámica creciente en este periodo: pasaron de tener un valor de 172 a 232 millones de dólares.

El estudio del CEDE (2008) muestra que el gasto en servicios de la industria cultural tuvo un aumentó en promedio anual de 3.63% en términos reales, en el periodo 2000-2006 y osciló entre 1.7% y 1.8% del total del consumo de los hogares.

Aunque estas cifras muestran que el campo cultural contribuye significativamente en la economía nacional, su comparación con otros países evidencia un rezago. En Estados Unidos, el aporte total de las industrias protegidas y relacionadas con el derecho de autor es del 12%. En otros países industrializados este aporte se ubica alrededor del 6% y en algunos países en vías de desarrollo se sitúa alrededor del 4.8%. Los desempeños en estos países reflejan el papel que están jugando las industrias de contenidos culturales en las nuevas economías de la información y el conocimiento, y el aumento del gasto destinado a productos culturales durante el tiempo de ocio.

---

5 Estudio elaborado en el año 2008 con el apoyo de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual OMPI.

6 Oramas, María Victoria. "Perspectivas sobre el Derecho de Autor. El derecho de autor defensor de la cultura". En *Arte y parte. Manual para el emprendimiento en artes e industrias creativas.* Bogotá, Ministerio de Cultura – Cámara de Comercio de Bogotá – British Council, 2006, p. 99.

7 Cf. Ibíd.

Para que Colombia mejore su desempeño en este campo, aun requiere de acciones públicas y privadas para sacar provecho de sus potencialidades. Existen industrias como la cinematográfica, la televisiva y la editorial, que han contado con mecanismos de regulación e incentivos, con el apoyo de iniciativas privadas. Sin embargo, aunque se han dado avances en estos sectores, aún hacen falta acciones para promover y fortalecer otras actividades dentro de las cuales se encuentran los espectáculos públicos en las artes escénicas.

El comportamiento de este sector ha mostrado una tendencia creciente en la asistencia a los espectáculos musicales, tanto a nivel mundial como nacional:

- Debido a la crisis que viene experimentando la industria de la música, en el mundo, los espectáculos en vivo se han convertido en una fuente de ingresos en ascenso. En Colombia, en el 2005 el valor agregado generado por las actividades teatrales y musicales y otras actividades artísticas fue de aproximadamente $81.786 mil millones de pesos y se generaron 36.225 empleos. (Fuente SAYCO 2007).

- En Bogotá los espectadores de conciertos pasaron de 734.330 en 1998 a 1'833.438 en el 2006 (CEDE 2006). Esto significa que en este último año hubo 1'099.108 espectadores más que en 1998, que representa un incremento del 150% en 8 años.

b) Infraestructura del espectáculo público

En el tema de infraestructura, según el último censo desarrollado por el Ministerio de Cultura en 2006, existen 75 salas de teatro privadas en el país, 22 teatros públicos en 23 departamentos y 26 municipios, en los cuales la capacidad oscila entre 50 y 1.000 espectadores. A ello se suma la existencia de importantes escenarios en los centros educativos y un potencial de 200 teatros en recuperación en todo el país. El censo revela que la infraestructura escénica se encuentra altamente concentrada en las principales capitales del país y presenta significativos problemas de diseño, dotación, mantenimiento y seguridad.

Por otra parte, son reconocidas las dificultades de los empresarios y productores de espectáculos en artes escénicas masivas, al no contar con una infraestructura adecuada y acorde con la oferta y demanda nacional e internacional que pueda situar a Colombia como una plaza competitiva para espectáculos de esta índole.

c) Sobrecargas en los costos

Para determinar las sobrecargas en los costos y sus efectos en el sector del espectáculo público, se hace necesario, como muestra el estudio del CEDE (2008), clasificar los tipos de espectáculo público, dado que la incidencia no es homogénea en todos ellos. La clasificación se realiza según tres criterios:

• *La elasticidad de la demanda:* En líneas generales este concepto indica el porcentaje de cambio en la cantidad demandada -de cierto producto- según el porcentaje de cambio en el precio del producto. Si la demanda no se modifica por los cambios en el precio se habla de que es inelástica. Si, por el contrario, el porcentaje de cambio en la cantidad demanda es mayor -en términos de valor absoluto- que el porcentaje de cambio en el precio, se habla de demanda elástica.

En el estudio del CEDE la elasticidad de la demanda está determinada por el ingreso del consumidor promedio y según esto se definen dos grupos, a saber, los consumidores de ingresos altos y los consumidores de ingresos bajos.

• *El volumen de la demanda:* Es el tamaño de los eventos. Hay eventos masivos por naturaleza, como partidos de fútbol y otros de menor tamaño como un evento de ópera.

• *Las restricciones en la oferta:* Son relativas a la audiencia objetivo del evento y la capacidad de la infraestructura para albergar a los interesados en asistir.

De acuerdo con estos tres criterios, es posible clasificar en cuatro tipos los espectáculos públicos, dado que no todas las combinaciones posibles se dan en la práctica:

Tabla número 1

Mercado	Demanda	Tamaño	Ejemplo
TIPO 1	Inelástica	Sin restricción	- Boletería cara en espectáculos deportivos.
TIPO 2	Inelástica	Con restricción	- Conciertos de música de cámara
TIPO 3	Elástica	Masivo	- Boletería barata en espectáculos deportivos
TIPO 4	Elástica	No masivo	- Teatro experimental

De acuerdo con esta tipología, las sobrecargas en los costos, a través de tributos o costos de transacción, tienen efectos distintos en los diferentes tipos de espectáculos. En los eventos tipo 1 y 2 los impuestos no implican en general grandes dificultades, dado que la demanda es inelástica, asociada a un público de alto ingreso, que acaba pagando la mayor parte de los impuestos a través de la boleta. Sin embargo, las sobrecargas en los eventos de tipo 2 pueden obstruir las posibilidades de desarrollo industrial. Además, el principal obstáculo para un desarrollo industrial está dado por problemas en la escasa infraestructura.

En los eventos tipo 3 (como los conciertos de música popular nacional) y tipo 4 eventos (como los conciertos de pequeña escala y las obras de teatro experimental), los sobrecostos excesivos pueden contraer la demanda. En el tercer tipo de espectáculo las cargas en los costos pueden generar un efecto negativo pues al compensar estas con aumentos en los precios, se reduce la demanda. Si los costos se incrementan mucho pueden comprometer su viabilidad económica. Estos espectáculos tiene el potencial también de desarrollo industrial si las cargas en los costos son reducidas o nulas.

En los espectáculos elásticos no masivos el efecto de los sobrecostos puede ser nefasto, pues dado el bajo aforo y la alta elasticidad que carac-

terizan su demanda, pequeños aumentos en estos pueden hacer que el espectáculo no se realice o que se sacrifiquen aspectos como el salario de quienes lo realizan. En estos espectáculos los costos externos hacen que los ingresos no alcancen a cubrir ni los costos marginales ni los costos fijos. En algunos casos incluso sin los costos externos los costos marginales y fijos son muy altos para la demanda existente (o capacidad de pago). Esto puede explicarse por lo que la teoría de la economía de la cultura ha denominado la enfermedad de costos, según la cual, debido a que la tecnología no puede intervenir en algunos aspectos de la producción de espectáculos (por requerir de actividades en vivo que no pueden ser reemplazadas), la productividad se retrasa con respecto a otros sectores. Esto genera que los salarios crezcan sin un aumento de productividad, o que los salarios se mantengan constantes o caigan frente a otros sectores. Esto, junto con demandas que se mantienen relativamente constantes, puede agravar la sostenibilidad e imposibilitar la posibilidad de contrarrestar esta enfermedad con la obtención de economías de escala propias de los eventos de mayor aforo.

En estos espectáculos es en donde muchas veces se dan procesos de innovación y experimentación, por lo que un abandono a las fuerzas propias de sus mercados y sobrecargas innecesarias en sus costos, pueden afectar negativamente la diversidad cultural y provocar la informalidad. El diagnóstico socioeconómico del CEDE 2006 señala varios problemas en este tipo de espectáculos. A través de encuestas, corroboró que este tipo de espectáculos tienen escasa generación de ingresos por boletería, insuficiente demanda, altos niveles de riesgo y altos costos en el montaje de las obras. En varios de estos, especialmente en el caso de la danza y en un porcentaje considerable de grupos de teatro y conjuntos musicales se encontraron también fallas en la división del trabajo, poca profesionalización en algunas funciones, falta de administración eficiente, carencia de información confiable y altos grados de informalidad.

d) Situación tributaria

En materia tributaria existe una alta carga de impuestos que debe asumir el empresario (tres impuestos al espectáculo público en Bogotá), con un inadecuado diseño y con tasas impositivas elevadas. Los resultados del análisis jurídico sobre el "Régimen Tributario de las Actividades Culturales", realizado por Julio Roberto Piza, en el 2006, revelan cómo la estructura tributaria que recae sobre estos espectáculos públicos es excesiva, antitécnica, ineficiente, obsoleta y desincentiva las inversiones en el sector.

La estructura tributaria nominal actual de los espectáculos públicos en artes escénicas es muy alta. En el impuesto sobre la renta, los individuos, las agrupaciones nacionales e internacionales son objeto de retención en la fuente al ofrecer sus servicios a los espectáculos y los productores son gravados con este tributo.

En cuanto al impuesto sobre las ventas -IVA-, si bien la boleta de espectáculos públicos está excluida, este tributo se cobra a los servicios ofrecidos por artistas para la producción de los espectáculos.

Los espectáculos públicos, son también gravados con los siguientes impuestos específicos: el impuesto municipal de azar y espectáculos públicos, el impuesto nacional de espectáculos públicos -con destinación al deporte-, y el impuesto de pobres en el caso de Bogotá. Cada uno de estos impuestos tiene una tarifa del 10% y su recaudo se destina a actividades diferentes a la cultura.

Tabla número 2

Impuestos a los Espectáculos Públicos en las Artes Escénicas

Impuesto	Tipo	Tarifa	Base
Impuesto nacional de espectáculos públicos	Específico	10%	Ingresos brutos por boletería
Impuesto municipal de azar y espectáculos públicos	Específico	10%	Ingresos brutos por boletería
Impuesto de pobres (aplicable sólo en Bogotá)	Específico	10%	Ingresos brutos por boletería
Impuesto al Valor Agregado (IVA)	Al consumo	16%	Valor total de la operación de los servicios artísticos
Impuesto de Renta – Personas Jurídicas	A los ingresos	33%	Renta neta para artistas extranjeros
Impuesto de Renta – Personas Naturales	A los ingresos	0%, 19%, 28% o 33% según rango de ingresos	Renta neta de nacionales

En suma, la estructura tributaria de los impuestos específicos es antitécnica y rezagada en el tiempo, proveniente de legislaciones realizadas al inicio del siglo pasado. La estructura fue creada con el fin de obtener recursos del sector cultura para ser invertidos en defensa nacional, catástrofes naturales o compromisos deportivos coyunturales. El impuesto de espectáculos públicos fue concebido como un impuesto para gravar una actividad no necesaria y lujosa.

Por otra parte, surgieron las exenciones que generan confusiones sobre su adjudicación. El impuesto específico nacional a los espectáculos públicos en artes escénicas es exento para lo cultural y este carácter es otorgado por el Ministerio de Cultura. Para el impuesto específico municipal la exoneración es otorgada por la Universidad Nacional y el Ministerio de Educación.

Los realizadores de espectáculos formalizados (que son una minoría, principalmente los masivos y el teatro comercial), usualmente son exonerados del impuesto nacional y deben asumir el segundo. Otra gran cantidad de espectáculos son informales y no pagan ninguno de estos impuestos, lo que refleja el carácter antitécnico de la estructura tributaria y el efecto de la sobrecarga que representa para una gran cantidad de eventos, que se convierten en un factor que contribuye a la depresión del sector y a mantenerlo fuera de la legalidad. Esto se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Tabla número 3

Porcentaje de pago de impuestos del sector de las organizaciones de artes del espectáculo en Bogotá

	Impuesto al azar y espectaculos (%)			Impuesto con destino al deporte (%)			Impuesto de fondo de pobres (%)		
	teatro	danza	Música	teatro	danza	Música	teatro	danza	Música
No paga	96.43	98	77.63	92.84	98	73.68	96.42	100	78.95
6.000	0	0	0	0	0	1.32	0	0	0
50.000	0	0	0	0	0	1.32	0	0	0
100.000	0	0	0	1.79	2	1.32	0	0	0
260.000	0	2	0	0	0	0	0	0	0
300.000	0	0	0	1.79	0	1.32	0	0	0
1.000.000	1.79	0	0	1.79	0	0	1.79	0	0
1.500.000	1.79	0	1.32	0	0	0	0	0	0
1.856.875	0	0	0	0	0	0	1.79	0	0
No responde	0	0	21.05	1.79	0	21.05	0	0	21.05
Total (%)	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Encuesta caracterización del sector cultural. Observatorio de Cultura Urbana (OCU) y Cálculos CEDE 2006.

Para los empresarios de los espectáculos públicos de las artes escénicas que están formalizados, alrededor del 50% del valor de la boleta para asistir a un espectáculo es pagado al Estado vía impuesto. Este hecho desincentiva la inversión privada por un lado, desmotiva al artista y al empresario por lo oneroso del impuesto, y por otro reduce la posibilidad de realizar espectáculos públicos de esta naturaleza.

Además de estos costos tributarios, los realizadores de espectáculos se enfrentan con una gran cantidad de permisos y requerimientos para efectuarlos, conforme se señala en las tablas 7 y 8. Los permisos generan una sobrecarga adicional por los costos de transacción que ello conlleva. Aunque no tienen un valor financiero directo son una carga por los costos de oportunidad del tiempo dedicado a ellos.

Dados estos altos costos, muchos de los realizadores de espectáculos no los realizan o lo hacen parcialmente tal y como se señala en la Tabla 7 para el caso de Bogotá, lo que nuevamente muestra que la estructura institucional vigente de este tipo de actividades es ineficiente y fomenta la informalidad.

Tabla número 4

Permiso y requerimientos para la presentación de espectáculos públicos en Bogotá

ENTIDAD	DOCUMENTO
SECRETARÍA DE GOBIERNO	Expedir la resolución del PERMISO para la realización del evento
IDRD	Expedir el Paz y Salvo por impuestos correspondientes a la locación en la que se realizará el evento
IDCT	Concepto favorable para la realización del evento
SAYCO	Expedir la autorización de reproducción de repertorios musicales en vivo por parte de los artistas participantes en el evento
ACINPRO	Expedir la autorización de reproducción de repertorios musicales en vivo por parte de los artistas participantes en el evento
POLICÍA	Constancia de la prestación del servicio según características y perfil general del evento de acuerdo a la descripción del evento
CUERPO DE BOMBEROS	Constancia de la prestación de sus servicios y la revisión de acometidas eléctricas que se usen en la localidad del evento
SECRETARÍA DE SALUD	Declaración de estado de alerta a los hospitales cercanos a la localidad del evento y la disposición de esta entidad para apoyar en cualquier caso de emergencia a través de la línea 125
DAMA	Permiso de emisión de ruido, según características y perfil del evento
DPAE	Envío para estudio del Plan de contingencia. Se deben anexar los conceptos de Policía, Bomberos, Secretaría de Salud y las certificaciones de constancias de servicios logísticos y primeros auxilios por parte de una compañía profesional
ALCALDÍAS LOCALES	Concepto favorable para la realización del evento y préstamo o autorización de uso de la locación, en caso que la alcaldía en mención administre el espacio
SECRETARÍA DE GOBIERNO	Cierre de vías y utilización del espacio público para la realización del evento
SECRETARÍA DE TRÁNSITO	Información de cierre de vías (para la elaboración del plan de tránsito por parte de la entidad)
POLICÍA DE TRÁNSITO	Prestación del servicio con notificación de la Secretaría de Gobierno
EMPRESA DE ASEO	Servicio de aseo para la locación donde se realizará el evento y el perímetro o área de influencia aledaña

Fuente: CEDE, Universidad de Los Andes (2006).

Tabla número 5

Solicitud de requisitos y permiso para presentación de espectáculos de teatro

Frecuencia	IDRD	IDCT	SAYCO	ACINPRO	DAMA	DPAE	Policía
Siempre	11%	18%	14%	18%	4%	4%	5%
Algunas veces	9%	13%	7%	7%	2%	0%	9%
Ocasional-mente	4%	5%	2%	2%	2%	2%	5%
Casi nunca	0%	2%	2%	2%	0%	0%	2%
Nunca	77%	63%	75%	71%	93%	95%	79%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	Secretaría Gobierno	**Cuerpo bomberos**	**Secretaría Salud**	**Alcaldías locales**	**Secretaría de Tránsito**	**Ministerio de Cultura**	**Empresa de aseo**
Siempre	20%	29%	16%	16%	5%	11%	4%
Algunas veces	9%	7%	5%	16%	5%	5%	2%
Ocasionalmente	4%	4%	4%	5%	2%	4%	2%
Casi nunca	0%	0%	0%	2%	0%	2%	2%
Nunca	68%	61%	75%	61%	88%	79%	91%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Encuesta caracterización del sector cultural. Observatorio de Cultura Urbana (OCU) y Cálculos CEDE 2006.

En conclusión, los empresarios dedicados a los espectáculos públicos deben surtir unos trámites para la obtención del permiso para la presentación y otros para solicitar exenciones de impuestos. De estos, según las entrevistas llevadas a cabo, los que se adelantan para la obtención del permiso son los más dispendiosos, a tal punto que son considerados por muchos como un peso igual o peor que la misma carga tributaria.

III) Necesidad de un marco de fortalecimiento y formalización a la industria de los espectáculos públicos de las artes escénicas

Como se hizo manifiesto en el diagnóstico presentado previamente, la participación de los espectáculos públicos de las artes escénicas en la industria cultural es actualmente reducido; se enfrenta en nuestro país a varios problemas económicos, tributarios e institucionales que no le permiten su desarrollo potencial y tiene una legislación desarticulada. De otra parte, la industria del espectáculo en las artes escénicas está discriminada frente a las otras industrias que tienen incentivos a la inversión y otras ventajas adicionales.

Los recursos del Estado tanto a nivel nacional como territorial resultan insuficientes, mientras que la generación de ingresos por parte de la industria de los espectáculos públicos en artes escénicas se ve mermada al no encontrar alicientes para su crecimiento al estar agobiada por las cargas fiscales anacrónicas, trámites y discriminación frente al tratamiento que el Estado da a otros sectores industriales. De ahí la necesidad de generar incentivos a través de la reducción de las cargas tributarias y de los costos de transacción y la creación de una contribución (mucho menor a la carga tributaria actual nominal del 30% y efectiva del 10%) que no afecte la demanda del sector, que no represente un costo desproporcional para el contribuyente, y que no afecte la posibilidad de realizar espectáculos, en pequeña y gran escala.

Se requiere, por ende, de un espacio en el que todos los agentes del sector se logren organizar y formalizar. Desde dicha formalización se podrían realizar aportes, siempre y cuando sean destinados al fomento y desarrollo del mismo sector cultural. Así, se generarían instrumentos adecuados de compensación y mejoramiento de los mecanismos de financiación, a través de un sistema de estímulos locales, de manera que garanticen el desarrollo de la industria del espectáculo del país acorde con sus variadas dinámicas.

El Estado debe adoptar una política de intervención racional en la que actúe como garante de compensación entre el sector y el mercado, para que determinadas actividades económicamente rentables subsidien otras cuyas características productivas las hacen ser permanentemente deficitarias y con problemas de sostenibilidad.

Es importante señalar que la industria del espectáculo público en artes escénicas, en virtud que convoca a manifestaciones como el teatro, la danza, la música y el circo, se relaciona con organizaciones que podrían llegar a ser empresas de una industria cultural que hoy es apenas incipiente y que podrían ser una fuente importante de innovación. Un adecuado equilibrio entre el papel regulador y compensador del Estado en los espectáculos públicos escénicos, y unos eficientes incentivos que alimenten la industria cultural y promuevan la sostenibilidad y la innovación, son los elementos centrales que garantizarían el desarrollo artístico de nuestro país en este campo y, al mismo tiempo, potenciarían una industria en constante crecimiento.

Como se ha venido exponiendo, el sector de los espectáculos públicos en artes escénicas es una industria sujeto de fomento, promoción, financiación y regulación por parte del Estado por su aporte al desarrollo cultural, social y económico de la nación. Por lo tanto, su fomento no sólo contribuye al mejoramiento de las condiciones de los agentes que conforman el sector de las artes escénicas, sino a la sociedad colombiana en general, con base en principios constitucionales y legales y desarrollos de la política cultural de nuestro país. Así lo ratifica, por ejemplo, la Corte Constitucional en su Sentencia C-577 de 2004, al establecer su concepto sobre la contribución parafiscal creada en beneficio del sector cinematográfico.

El presente proyecto de ley se constituye en un instrumento fundamental para lograr el desarrollo de las artes escénicas en nuestro país, tanto en lo referente a la sostenibilidad y rentabilidad de la industria cultural, como al desarrollo integral de las distintas manifestaciones culturales. Para ello, se proponen cuatro tipos de medidas para la creación del sistema jurídico de inclusión de la cultura en los beneficios fiscales existentes de las otras industrias:

- Beneficios tributarios para la industria de los espectáculos públicos en artes escénicas.

- Racionalización de la carga tributaria y la legalización de la actividad de los espectáculos públicos en artes escénicas.

- Contribución parafiscal

- Simplificación de los trámites y procedimiento.

a) Beneficios tributarios para la industria de los espectáculos públicos en artes escénicas

Las medidas propuestas para el desarrollo de esta industria parten de la definición de instrumentos fiscales en los cuales se busca darle a este sector los mismos incentivos que tienen otras industrias no culturales y que por la naturaleza de esta actividad requieren una definición especial sin que constituyan figuras nuevas o extraordinarias dentro del esquema tributario existente.

Los estímulos tributarios dados por el Congreso de la República durante los últimos años han mostrado excelentes resultados en el fomento de la inversión en los diferentes sectores productivos y a partir de ellos se propone su adecuación a la industria de los espectáculos públicos culturales en artes escénicas.

Por otra parte, se plantea otorgar a este sector el tratamiento tributario en la retención en la fuente a título de impuesto de renta del 5% que tienen los extranjeros en la transferencia de tecnología al país, así como el que tienen los profesores extranjeros.

Se ha previsto incluir al sector del espectáculo público en la deducción del impuesto sobre la renta del 125% en las donaciones, que actualmente beneficia a la investigación científica y tecnológica, el cine y a la Fundación Matamoros.

Con estos instrumentos la industria de los espectáculos públicos en artes escénicas cuenta con un potencial para su desarrollo que compensará e incrementará los recaudos fiscales por cuanto en la actualidad lo incipiente de esta industria, la evasión y la informalidad, hacen que sean muy bajos.

b) Medidas orientadas a la racionalización de la carga tributaria y la legalización de la actividad de los espectáculos públicos en artes escénicas

Como se ha señalado en la sección previa, la excesiva y obsoleta carga tributaria requiere derogar los impuestos específicos respecto de los espectáculos públicos de artes escénicas, y como una medida compensatoria frente a dicha reducción se crea la contribución parafiscal del 5%, la cual será destinada al desarrollo del sector.

La pérdida de recursos de las rentas territoriales es muy baja por cuanto se mantiene el impuesto de espectáculos públicos sobre las demás actividades que están gravadas con dicho impuesto y lo mismo sucede con el impuesto al deporte y con el impuesto de pobres en Bogotá cuya contribución básica la dan los cines que se mantendrían gravados.

Finalmente, se adoptarán algunas medidas para simplificar los trámites de los espectáculos públicos culturales, especialmente para los responsables permanentes, lo cual permitirá eliminar la carga administrativa que afecta el sector, siempre sobre la base de que debe mantenerse un racional equilibrio entre el fomento de los espectáculos públicos y la adecuada protección a los espectadores de dichos espectáculos públicos, como responsabilidad fundamental del Estado de garantizar la seguridad de las personas que concurren a un espectáculo público.

c) Contribución parafiscal

Los aportes parafiscales son definidos por el Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto-ley 111 de 1996), como “los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley que afecta a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre contable (…)”.

Acorde con esta definición, se crea una contribución parafiscal que deben cancelar todos los responsables de los espectáculos públicos de ar-

tes escénicas, que por su naturaleza implica que se deben invertir en el mismo sector bajo la orientación de la autoridad municipal, quien velará porque su inversión se haga de forma tal que propicie el desarrollo integral de todas las artes escénicas.

Este papel de la contribución parafiscal es equivalente al de una forma compensatoria que permite que actividades culturales que no son rentables en sí mismas pero son vitales para la identidad cultural que se puedan desarrollar. Así mismo, permite otorgar estímulos a las actividades que se consideren convenientes en cuya definición participe el mismo sector.

Los recursos públicos así obtenidos se administrarán a través de un fondo en el cual se garantice la destinación y correcto aprovechamiento de los mismos, adoptando además los mecanismos tendientes a evitar que la implementación del gravamen signifique mayores gastos tanto para la administración como para los contribuyentes.

d) Simplificación de los trámites de procedimiento

Además de las medidas para la racionalización tributaria, es necesario, con miras a la formalización del sector, simplificar los trámites requeridos para realización del espectáculo público sin comprometer la seguridad de los mismos.

En este sentido, se propone establecer una serie de requisitos a cargo del productor del espectáculo público de las artes escénicas, que debe cumplir previa la realización del mismo, a través de la creación de una unidad administrativa única que facilita la obtención de los diferentes permisos y licencias necesarias para garantizar la calidad, idoneidad y seguridad del espectáculo público de las artes escénicas.

Si bien es cierto que una de las principales motivaciones para la expedición de este capítulo se fundamenta en facilitar a los productores de espectáculos públicos la realización de los mismos, también lo es, que en desarrollo de la obligación estatal de proteger a todas las personas residentes en Colombia, del principio constitucional de la igualdad y de los postulados de la buena fe, resulta procedente articular los requisitos que debe cumplir todo productor de espectáculos públicos, con la acreditación ante la autoridad administrativa del lugar, para que se expida la respectiva autorización.

Los requisitos que en la presente ley se señalan se constituyen en virtud de la naturaleza del espectáculo de las artes escénicas y no por la iniciativa aislada de cada ente territorial que lo autoriza, con el fin de homogenizar a nivel nacional los requerimientos mínimos que todo productor está obligado a cumplir y permitir que la presentación del espectáculo, se pueda efectuar en todo el territorio nacional sin las dificultades que hoy en día representa la tramitología para la consecución de permisos de distinta índole, según la ciudad o municipio donde se realice.

Así las cosas, aunque el permiso previo que debe expedir la autoridad administrativa del lugar, sigue siendo una condición para la realización del espectáculo público de las artes escénicas, también lo es, que los requisitos que en la ley se consagran, corresponden a los elementos básicos por los que todo productor debe velar para garantizar el buen resultado de su evento acogiendo los mandatos legales, en materia de salubridad, higiene y seguridad, entre otros.

Por otra parte, conscientes de que la consecución de las certificaciones que acreditan los requisitos que mediante el proyecto de ley de Espectáculos Públicos se señalan, se dispuso que en las capitales de departamento, dentro del año siguiente a su promulgación, se constituyeran las ventanillas únicas a través de las cuales, se adelanten todas las actuaciones administrativas necesarias para su expedición; generando mayor oportunidad, economía y celeridad en su consecución, en desarrollo de los principios supralegales y legales de la función administrativa, sin que este mandato legal constituya una cortapisa a los demás entes territoriales que por su capacidad organizacional y desarrollo cultural de las artes escénicas lo constituyan.

De igual manera, y con el propósito de evitar la equívoca interpretación que hoy en día se hace por parte de algunas autoridades municipales, se aclara que la realización de filmaciones cinematográficas en espacio público no se asimilan a espectáculos públicos, y por lo mismo no están sujetos a los permisos y autorizaciones previstos para los espectáculos públicos en artes escénicas previstas en este proyecto.

e) Generación de recursos de la infraestructura pública destinada para la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas

El país cuenta con una infraestructura escasa y con poca capacidad y recursos técnicos para llevar a cabo los espectáculos públicos. Hoy vemos que ciudades como Bogotá carecen de un gran auditorio para hacer espectáculos masivos de artes escénicas, este mismo fenómeno se presenta en todas las ciudades del país. Por otra parte, muchos de estos espacios son de propiedad de los entes estatales, en parte porque muy pocos empresarios privados han podido asumir el costo financiero para construir y mantener estos espacios. En definitiva, hoy en día la gran infraestructura cultural está en manos del Estado, pero este no ha sido el mejor administrador, en parte por no contar con la idoneidad técnica para hacerlo, pero también por carecer de las herramientas legales necesarias. Se plantea entonces darle a los teatros y demás auditorios públicos una herramienta de gestión que permita que los escasos ingresos que generen, sean reinvertidos en los mismos. Esta

misma figura está consagrada para el caso de los museos públicos en el artículo 55 de la Ley 397 de 1997 (Ley de Cultura) y ha resultado muy benéfica para el desarrollo y sostenimiento de estos espacios.

Paula Marcela Moreno Zapata,

Ministra de Cultura.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 2 del mes de agosto del año 2010 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 045, con su correspondiente exposición de motivos, por la Ministra de Cultura, doctora *Paula Moreno Zapata.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CONTENIDO

Gaceta número 487 - Miércoles, 4 de agosto de 2010
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Pág.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 042 de 2010 Cámara, mediante la cual se exonera de IVA, la importación de implementos y material deportivo para los deportistas de competencia y alto rendimiento..... 1

Proyecto de ley número 043 de 2010 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 9° y se incorporan unas disposiciones a la Ley 397 de 1997, en lo relativo al patrimonio Cultural Sumergido..... 2

Proyecto de ley número 045 de 2010 Cámara, por la cual se formaliza el sector del espectáculo público de las artes escénicas y se dictan otras disposiciones 7

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2010