

Bogotá D.C. 13 de mayo 2020

Honorable Representante
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Presidente
MESA DIRECTIVA
Cámara de Representantes del Congreso de la Republica
Bogotá D.C

1

Asunto: Proyecto de Ley No. ____ de 2020 “Por medio del cual se adicionan medidas a los Decretos Legislativos 475 del 2020 y 561 del 2020 para proteger al sector cultural vulnerable”.

Respetado presidente,

En mi condición de Representante de la Cámara de Representantes del Congreso de la Republica radico el presente Proyecto de Ley, que tiene como propósito añadir medidas a los Decretos Legislativos 475 y 561 del 2020, expedidos por la Presidencia en el marco del Estado de Emergencia sanitaria, en los mencionados decretos se adoptan medidas orientadas a atender el sector Cultura en el desarrollo de la emergencia sanitaria y humanitaria que afronta en el país.

Las medidas que integran esta iniciativa de ley tienen como objetivo ampliar la protección a la población que depende económicamente de las actividades del sector Cultura, proponiendo un aumento a la cantidad de recursos destinados para atender las necesidades del sector y su población, en este sentido propone la consecución de alivios a las iniciativas culturales como una alternativa para dinamizar la actividad cultural.

De tal forma, presento a consideración del Congreso de la República este proyecto para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley.

Adjunto original y tres (3) copias del documento, así como una copia en medio magnético (CD).

Cordialmente,


LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 – 68, Of. 628, Edificio Nuevo del Congreso Teléfonos 4325100 Ext. 3690/4044

leon.munoz@camara.gov.co

Bogotá D.C.

PROYECTO DE LEY NÚMERO ----- DE 2020 DE CÁMARA
“Por medio del cual se adicionan medidas a los Decretos Legislativos 475 del 2020 y 561 del 2020 para proteger al sector cultural vulnerable”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

2

DECRETA:

Artículo 1. La presente ley tiene por objeto el adicionar medidas a los decretos presidenciales para atender la emergencia sanitaria en el sector cultural emitidos por la Presidencia de la República durante el estado de emergencia económica, social y sanitaria

Artículo 2. Destinación temporal de la Estampilla pro cultura. Los recursos derivados de la Estampilla Pro-Cultura que no hayan sido comprometidos, ni obligados, ni ejecutados, podrán destinarse transitoriamente, hasta diciembre 31 de 2021, para apoyar directamente al sector cultural de las artes escénicas, en las actividades de creación, formación virtual, producción y circulación de espectáculos públicos de artes escénicas en cualquier modalidad (presencial o virtual). Las secretarías de cultura o quien haga sus veces en los municipios y distritos podrán implementar mecanismos ágiles de selección de los proyectos que no deberán superar los 30 días calendario a partir de la vigencia de este decreto.

Adicionalmente, podrán modificar este tributo con el fin de obtener un mayor recaudo derivado del mismo.

Artículo 3. Destinación de tributos a favor del sector cultural. Los recursos a los que hace referencia el Decreto Legislativo 475 del 2020 y 561 del 2020 que no hayan sido comprometidos, ni obligados, ni ejecutados, también podrán destinarse transitoriamente, hasta diciembre 31 de 2021, para apoyar directamente al sector cultural de las artes escénicas, en las actividades de creación, formación virtual, producción y circulación de espectáculos públicos de artes escénicas en cualquier modalidad (presencial o virtual).

Artículo 4. Registro para protección a la población en riesgo del sector cultural. El ministerio de cultura habilitará un mecanismo de inscripción y registro de la población que dependa económicamente de actividades del sector cultural y se encuentre en condición de pobreza, una vez demuestre sumariamente su afectación por la emergencia de salud, social y económica ocasionada por el Covid 19 y la imposibilidad de subsistir por sus propios medios, podrán acceder a ayudas focalizadas para este sector por medio de este registro.

También se entiende como parte del sector cultural aquellas personas que realizan labores técnicas y administrativas que posibilitan la presentación y realización de los eventos culturales y similares

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 – 68, Of. 628, Edificio Nuevo del Congreso Teléfonos 4325100 Ext. 3690/4044

leon.munoz@camara.gov.co

Bogotá D.C.

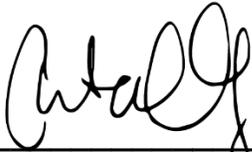
Artículo 5. Modificación de los presupuestos y planes de inversión. Las entidades territoriales podrán modificar sus presupuestos y planes de inversión con el fin de atender la población afectada del sector cultura.

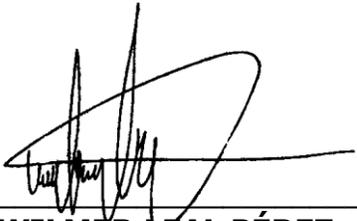
Artículo 6. Apoyo de las entidades territoriales. Las entidades territoriales ayudaran a promocionar y colaboraran con la realización de eventos del sector cultural, a través de diferentes medios digitales con los que se disponga o pueda disponer.

Artículo 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,


LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde


CATALINA ORTIZ LALINDE
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde


WILMER LEAL PÉREZ
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY NÚMERO ----- DE 2020 DE CÁMARA
“Por medio del cual se adicionan medidas a los Decretos Legislativos 475 del 2020 y 561 del 2020 para proteger al sector cultural vulnerable”.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley, y argumentar la relevancia de aprobación de este, por lo tanto, el presente acápite se ha dividido en ocho (8) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, estas son: (1) Introducción y problemática, (2) objetivos y justificación, (3) fundamento jurídico, (4) proyección de los posibles conflictos de interés (5) descripción del proyecto, e (6) Impacto Fiscal.

1. INTRODUCCIÓN Y PROBLEMÁTICA.

Con los Decretos 475 y 561 del 2020 la Presidencia, a través del Ministerio de Cultura, determinó las disposiciones en torno al sector cultura para afrontar la emergencia social, sanitaria y económica que afronta el país. En estos decretos se determina que se los recursos provenientes de la Estampilla Procultura y del impuesto nacional al consumo de cultura que le haya girado el Ministerio de Cultura a las entidades territoriales que no hayan sido comprometidos o ejecutados, deberán ser usados para asegurar la subsistencia de las personas vinculadas al sector cultural.

A través del Decreto 475, en el artículo 1, se le adiciona un párrafo transitorio al artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, en el cual se dice que los recursos que se han establecido en el numeral 4 del párrafo 38-1, que son el 10% de la estampilla que se debe utilizar para la seguridad social del gesto y del creador cultural¹, sean apropiados por las entidades territoriales a más tardar el 30 de abril de 2020.

En el artículo 2 del mismo Decreto se determina que los recursos a girar o girados por parte del Ministerio de Cultura a las entidades territoriales, recaudados a partir de la contribución parafiscal cultural a la boletería de los espectáculos públicos de las artes escénicas al 31 de diciembre de 2020 y que no hayan sido ejecutados o comprometidos, pueden ser utilizados por las entidades territoriales para el apoyo al sector cultural hasta el 30 de septiembre del 2021. En el artículo 3 se determina que se aplazan los plazos para la declaración y el pago de la contribución parafiscal de los espectáculos públicos de las artes escénicas, otorgándoles a los productores permanentes el poder pagar hasta el 30 de septiembre o 30 de octubre del

¹ http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0397_1997.html

2020 dependiendo de la fecha de realización del espectáculo, y a los productores ocasionales el poder pagar las obligaciones realizadas entre marzo y junio del 2020 hasta el 30 de septiembre del 2020.

A través del Decreto 561 de 2020, en el cual se amplían las medidas para afrontar la emergencia en el sector cultura, se determina en el artículo 1 que los recursos que se hayan recaudado a través del impuesto nacional al consumo con destino a cultura, que hayan sido girados por parte del Ministerio de Cultura en la vigencia 2019 y a la fecha del Decreto no hayan sido ejecutados ni comprometidos, y los disponibles para la vigencia 2020, sean destinados transitoriamente por las entidades territoriales para contribuir a la subsistencia de personas directamente involucradas en el sector cultural que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

En el artículo 2 se determina que, utilizando los recursos mencionados en el artículo 1, los responsables de cultura de las entidades territoriales deberán ordenar incentivos económicos o transferencias monetarias no condicionadas a las personas asociadas al sector cultural que demuestren que están en situación de vulnerabilidad. Estos incentivos económicos o transferencias monetarias no podrán ser entregadas a las personas que ya reciban beneficios de otros programas del Gobierno.

Son dos los puntos que problematizan y hacen insuficientes las medidas adoptadas en los Decretos 475 y 561: primero, los apoyos económicos que se la dan a las entidades territoriales a través de los recursos recaudados por la Estampilla Procultura y por el impuesto nacional al consumo pueden ser insuficientes teniendo en cuenta que la imposibilidad de realizar actividades culturales relacionadas a las artes escénicas va a durar probablemente todo el año, lo que implica que las personas que dependen directamente de este sector que en este momento no se encuentran en una situación de vulnerabilidad puedan en un futuro cercano llegar a esta situación a causa de la falta de empleo en el sector.

Segundo, y en completa conexión con el primer punto, los alivios y apoyos que se les dan a las iniciativas culturales son insuficientes teniendo en cuenta que muchas de ellas parten del trabajo de base, el trabajo comunitario y desarrollado en territorios populares, por lo que el aplazamiento de pago de los parafiscales relacionados con la realización de espectáculos puede no resultar lo suficientemente efectivo para que tengan la liquidez suficiente para su funcionamiento, y no se menciona en ningún momento en los decretos que se dé prioridad para el otorgamiento de beneficios a aquellas iniciativas que se encuentren en una mayor situación de vulnerabilidad.

La conexión existente entre los dos puntos mencionados en el párrafo anterior se da en el sentido que la población en situación de vulnerabilidad ya existente y la que está en mayor riesgo de pasar a esta situación dentro del sector cultura está sobre todo ubicada en las

iniciativas culturales basadas en trabajos de base y comunitarios, que se realizan muchas veces en territorios marcados por complejas dinámicas sociales.

Por lo tanto, al no darle prioridad a la protección de iniciativas culturales de base y al no aumentar la cantidad de recursos disponibles para afrontar la emergencia en el sector, se da una situación en que cuando pase la pandemia y se reanude la normalidad de actividades, los proyectos de base ya no van a tener ningún recurso para funcionamiento y las personas que hacían parte de los proyectos existentes no van a tener los recursos suficientes para inyectarles capital que asegure su funcionamiento o para iniciar nuevos proyectos.

Bajo este escenario el derecho al mínimo vital de la población asociada al sector cultura va a ser imposible de asegurar, creando en el sector una situación de crisis aguda donde el sostenimiento de artistas, gestores culturales y otros involucrados va a ser imposible puesto que no van a existir oportunidades a pequeña y mediana escala para realizar actividades culturales por la falta de proyectos existentes y la falta de fondos para iniciar nuevos proyectos; teniendo en cuenta, además, que el mayor impacto positivo que tienen los proyectos artísticos de base y comunitarios tienen que ver sobre todo con las posibilidades de resignificación de la realidad que otorgan en los territorios donde se establecen, dando a la población – especialmente niños y jóvenes – la posibilidad de usar el arte para explorar la creatividad y una visión del mundo en pos de la construcción de paz y comunidad.

No es secreto que el Ministerio de Cultura es uno de los estamentos que menos recursos reciben en la organización presupuestal. Para el 2020, esta cartera es una de las que menor presupuesto tiene asignado con una capacidad presupuestal de \$395.000 millones de pesos², una cantidad ínfima si se tiene en cuenta que el total del presupuesto de la Nación para este año es de \$271,5 billones de pesos. No es de extrañar que el sector cultura sea uno de los que mayores dificultades tiene para afrontar la presente crisis puesto que la cantidad de recursos que dispone la Nación son completamente insuficientes para generar soluciones que verdaderamente puedan asegurar el sostenimiento de las personas dedicadas al arte.

Como contraste, el presupuesto que posee el Ministerio de Defensa es de \$35,7 billones de pesos con un aumento del 6,3% respecto al año anterior³, aumento que supera la totalidad del presupuesto que tiene el Ministerio de Cultura. En un panorama como el actual los recursos que se destinan para seguridad deben ser utilizados en la protección de la vida, la prioridad en este momento no es el conflicto sino asegurar la supervivencia de la población frente al virus. Por lo tanto, y teniendo en cuenta la enorme disparidad en recursos que tiene el

² <https://www.dinero.com/economia/articulo/cual-es-el-presupuesto-de-la-nacion-para-el-2020/275250>

³ <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/como-sera-el-presupuesto-para-el-ministerio-de-defensa-en-2020-2899020>

Ministerio de Cultura frente al Ministerio de Defensa, se debe redirigir estos recursos destinados al conflicto hacia iniciativas que protejan y aseguren el mínimo vital de la población que a raíz de la emergencia se encuentra en una situación de vulnerabilidad, que en el sector cultural presenta uno de los panoramas más preocupantes por la imposibilidad presupuestal que tiene el Ministerio para brindar los apoyos necesarios.

2. OBJETIVOS Y JUSTIFICACIÓN.

JUSTIFICACION

Partiendo por entender las profundas dificultades que enfrenta la Cultura y buscando generar unas condiciones más adecuadas para el sector se hace imperativo promover medidas tendientes a garantizar el desarrollo de una vida digna para todas aquellas personas que subsisten de la cultura, con mayor razón en un país como Colombia que tiene una riqueza cultural incalculable.

Desafortunadamente en los tiempos en los que vivimos se ha impuesto una visión mercantilista de la vida en general, esto nos ha llevado a monetizar todas las actividades humanas, con ello, hemos llegado equivocadamente a prescindir paulatinamente de la Ciencia, el Arte y la Cultura, al no atribuirles grandes réditos monetarios, sin embargo existe una gran equivocación en esa apreciación, más en una nación con tantas y tan diversas expresiones culturales, proteger la cultura mas allá de un condición de la emergencia constituye una necesidad.

La cultura es el sustrato coercitivo que mantiene la nación integra, el valor de ser colombiana pasa por un sentido cultural muy profundo y por ello la riqueza mas grande que realmente tenemos es nuestra cultura, en estos momentos de crisis se hacen mas y mas evidentes todas las falencias institucionales y sociales, el sector cultural es uno de los más grandes dolientes en todos los escenarios, por lo tanto y como se relata en la introducción el presupuesto asignado para el es sector es apenas de \$395.000 millones de pesos resultando insuficiente para atender las grandes necesidad de este importante sector, por ello consideramos necesario y oportuno orientar medidas que garanticen un protección real de la población que vive de la cultura.

Objetivo general.

- Promover mecanismos que garanticen al sector cultural y a quienes viven de esta actividad una estabilidad económica que les permita el desarrollo de una vida digna en el transcurso de la actual crisis sanitaria y humanitaria

Objetivos específicos.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 – 68, Of. 628, Edificio Nuevo del Congreso Teléfonos 4325100 Ext. 3690/4044

leon.munoz@camara.gov.co

Bogotá D.C.

- Fortalecer los incentivos destinados para atender el sector cultura
- Permitir inversión directa en el sector a partir de recursos propios
- Incluir al personal vulnerable incluido el administrativo del sector dentro de las medidas protección
- Permitir a las entidades territoriales invertir en el sector cultura

Aumentar la capacidad de protección y soporte del sector cultural, centrándose especialmente en las iniciativas y personas asociadas al sector que trabajan en proyectos populares, comunitarios y de base, se muestra como una necesidad imperiosa dentro de la cultura en el contexto de la emergencia puesto que, además de garantizarle a la población el derecho al mínimo vital para la subsistencia, significa el darle continuidad a proyectos e iniciativas que le dan movimiento económico al sector y que – con mayor importancia – tiene un impacto positivo inconmensurable en el tejido social de los territorios en los que se realizan.

A través de las iniciativas culturales de base se abre la posibilidad de que comunidades que se encuentran inmersas en realidades sociales marcadas por la adversidad puedan utilizar el arte para resignificar su cotidianidad. Los proyectos culturales logran la reparación del tejido social a través del reconocimiento que la comunidad hace de sí misma en el espacio donde se desarrolla el proyecto, de que los miembros de la comunidad puedan solucionar conflictos y encontrar soluciones a problemas sociales a través del encuentro en el arte, del uso de la creatividad y el talento humano.

Los proyectos culturales de base son iniciativas de construcción de paz y de comunidad que ahora más que nunca se hacen fundamentales teniendo en cuenta que se está viviendo en este momento una situación de anormalidad absoluta a lo largo y ancho del territorio nacional en la que se hace indispensable la solidaridad y la empatía de la población. Por lo tanto, asegurar el sostenimiento de las personas y las iniciativas que se dedican a este uso social de la cultura significa tener mecanismos de acción alternativo para afrontar la emergencia humanitaria, para atender a las necesidades de concientización y de construcción de comunidad, reconociendo que una de las medidas más efectivas para afrontar al virus es tener una población unida y consciente del impacto que tiene las acciones de cada individuo en los demás, tener comunidades que sean capaces de reconocer que el trabajo y esfuerzo colectivo es la única manera de poder hacer cara a la emergencia y salir librados de la mejor forma posible.

3. FUNDAMENTO JURÍDICO.

NORMAS CONSTITUCIONALES

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 – 68, Of. 628, Edificio Nuevo del Congreso Teléfonos 4325100 Ext. 3690/4044

leon.munoz@camara.gov.co

Bogotá D.C.

1. Artículo 7 constitucional:

“ART. 7º—El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”

Definición de etnia y cultura: deben identificarse en un grupo humano dos elementos característicos uno subjetivo y otro objetivo.

- Subjetivo:

“es la conciencia que tienen los miembros de su especificidad, es decir, de su propia individualidad a la vez que de su diferenciación de otros grupos humanos, y el deseo consciente, en mayor o menor grado, de pertenecer a él, es decir, de seguir siendo lo que son y han sido hasta el presente.”⁴

- Objetivo:

“La segunda, por el contrario, se refiere a los elementos materiales que distinguen al grupo, comúnmente reunidos en el concepto de “cultura”. Este término hace relación básicamente al “conjunto de creaciones, instituciones y comportamientos colectivos de un grupo humano (...) el sistema de valores que caracteriza a una colectividad humana”. En este conjunto se entienden agrupadas, entonces, características como la lengua, las instituciones políticas y jurídicas, las tradiciones y recuerdos históricos, las creencias religiosas, las costumbres (folklore) y la mentalidad o psicología colectiva que surge como consecuencia de los rasgos compartidos.”⁵

Teniendo en cuenta esta definición y considerando que sólo con un alto grado de autonomía es posible la supervivencia cultural, puede concluirse como regla para el intérprete la de la maximización de la autonomía de las comunidades indígenas y, por lo tanto, la de la minimización de las restricciones a las indispensables para salvaguardar intereses de superior jerarquía. **Alcance de la norma.**⁶

T- 1127 DE 2001

2. Artículo 67 constitucional:

⁴ DE OBIETA CHALBAUD, José A. El derecho humano de la autodeterminación de los pueblos, Editorial Tecnos, Madrid, 1989, p. 43.

⁵ *Ibidem*

⁶ C. Const., Sent.T-1127, oct.25/2001. M.P. Jaime Araújo Rentería

ART. 67.—La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

La Corte ha entendido que la educación es un derecho fundamental por ser inherente al ser humano, cuyo núcleo esencial supone un factor de desarrollo individual orientado a que la persona se integre armónicamente a la sociedad, dentro del cual deben brindarse las garantías necesarias para su acceso y consolidación como un proceso de permanente formación.⁷

La institución educativa tiene el deber de ofrecer una educación acorde con los parámetros sociales y culturales exigidos por la comunidad, bajo los supuestos de libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación científica o tecnológica.⁸

T-491 de 2003 y T-568 de 2007

3. Artículo 70 constitucional:

⁷ C. Const., Sent.T-491, jun.6/2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández

⁸ C. Const., Sent.T-658, ago.23/2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

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

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

Sobre este artículo existe, principalmente, un amplio desarrollo legal con las leyes:

- Ley 1675 de 30 de julio de 2013: Por medio de la cual se reglamentan los artículos 63, 70 y 72 de la Constitución Política de Colombia en lo relativo al Patrimonio Cultural Sumergido.
- Ley 1456 de 29 de junio de 2011: Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Cooperación Cultural y Educativa entre la República de Colombia y la República Portuguesa", firmado en Lisboa, el 8 de enero de 2007.
- Ley 1381 de 25 de enero de 2010: Por la cual se desarrollan los artículos 7, 8, 10 y 70 de la Constitución Política, y los artículos 4, 5 y 28 de la Ley 21 de 1991 (que aprueba el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales), y se dictan normas sobre reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes.
- Ley 1379 de 15 de enero de 2010: Por la cual se organiza la red nacional de bibliotecas públicas y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1291 de 6 de marzo de 2009: Por medio de la cual se declara como patrimonio cultural de la nación al festival internacional de poesía de Medellín y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1237 de 23 de julio de 2008: Por medio de la cual se promueven, fomentan y difunden las habilidades, talentos y las manifestaciones artísticas y culturales de la población con algún tipo de Limitación Física, Síquica o Sensorial.
- Ley 1217 de 16 de julio de 2008: Por medio de la cual se dictan normas para la regulación y modernización de las sociedades de mejoras públicas.
- Ley 1170 de 7 de diciembre de 2007: Por medio de la cual se expide la ley de teatro colombiano y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1037 de 25 de julio de 2006: Por medio de la cual se aprueba la "Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial", aprobada por la Conferencia General de la Unesco en su XXXII reunión, celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre

de dos mil tres (2003), y hecha y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003).

- Ley 1034 de 25 de julio de 2006: Mediante la cual se crea el Día de Lectura en los Parques y Establecimientos Carcelarios Colombianos y se dictan otras disposiciones.
- Ley 932 de 30 de diciembre de 2004: Por la cual desarrollan los artículos 50 y 54 de la Ley 397 de 1997 y se crean incentivos a las donaciones y contribuciones de mecenazgo para fomentar el incremento de las colecciones para el funcionamiento y desarrollo de los museos públicos y privados.
- Ley 814 de 2 de julio de 2003: Por la cual se dictan normas para el fomento de la actividad cinematográfica en Colombia.
- Ley 397 de 7 de agosto de 1997: Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias.
- Ley 354 de 20 de enero de 1997: Por medio de la cual se aprueba el "Estatuto del Centro de Ciencia y Tecnología del Movimiento de los Países No Alineados y otros países en desarrollo", hecho en Nueva York el 4 de febrero de 1985.
- Ley 247 de 29 de diciembre de 1995: Por medio de la cual se aprueba el convenio de Intercambio Cultural entre los Gobiernos de Bélize y Colombia, suscrito en Belmopan el 12 de diciembre de 1983.
- Ley 198 de 17 de julio de 1995: Por la cual se ordena la izada de la Bandera Nacional y colocación de los símbolos patrios en los establecimientos públicos y educativos, instalaciones militares y de policía y representaciones de Colombia en el exterior, y se dictan otras disposiciones.
- Ley 115 de 8 de febrero de 1994: Por la cual se expide la ley general de educación.
- Ley 98 de 22 de diciembre de 1993: Por medio de la cual se dictan normas sobre democratización y fomento del libro colombiano.

4. Artículo 72 constitucional:

ART. 72.—El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

La protección del patrimonio cultural de la Nación. La limitación del concepto de patrimonio sumergido. “3.7. Conclusiones. 3.7.1. La protección del patrimonio cultural de la Nación tiene especial relevancia en la Constitución, pues constituye un signo o una expresión de la cultura humana, de un tiempo, de circunstancias o modalidades de vida que se reflejan en el territorio, pero que desbordan sus límites y dimensiones. (DUR. 1080 de 2015, mayo 26. Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Cultura.)

13

El artículo 6° de la Ley 393 de 1997 como “aquellos muebles o inmuebles que sean originarios de culturas desaparecidas, o que pertenezcan a la época colonial, así como los restos humanos y orgánicos relacionados con esas culturas. Igualmente, forman parte de dicho patrimonio los elementos geológicos y paleontológicos relacionados con la historia del hombre y sus orígenes. También podrán formar parte del patrimonio arqueológico, los bienes muebles e inmuebles representativos de la tradición e identidad culturales pertenecientes a las comunidades indígenas actualmente existentes, que sean declarados como tal por el Ministerio de Cultura, a través del Instituto Colombiano de Antropología, y en coordinación con las comunidades indígenas” y, iii) bienes culturales que conforman la identidad nacional, dentro de los cuales se encuentran los museos (art. 49 de esa normativa), el cine (art. 40) y las manifestaciones culturales del pueblo (art. 1°). Como se observa, estas dos últimas nociones involucran bienes de propiedad de la Nación y, por lo tanto, son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Ello muestra, entonces, que el constituyente autorizó al legislador para establecer diferentes reglas de protección y garantía para cada uno de los conceptos objeto de regulación superior”. (C.E., Sec. Primera, Sent. oct. 26/2006, Rad. 2002-02786. M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta)

5. Artículo 93 constitucional:

ART. 93.—Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

El hecho de que las normas que integran el bloque de constitucionalidad tengan jerarquía constitucional hace de ellas verdaderas fuentes de derecho, lo que significa que los jueces en sus providencias y los sujetos de derecho en sus comportamientos oficiales o privados deben atenerse a sus prescripciones. Así como el preámbulo, los principios, valores y reglas constitucionales son obligatorios y de forzoso cumplimiento en el orden interno, las normas del bloque de constitucionalidad son fuente de derecho obligatoria para todos los asociados.⁹

⁹ C. Const., Sent.C-67, feb.4/2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

Además, las normas del bloque operan como disposiciones básicas que reflejan los valores y principios fundacionales del Estado y también regulan la producción de las demás normas del ordenamiento doméstico. Dado el rango constitucional que les confiere la Carta. Las disposiciones que integran el bloque superior cumplen la cuádruple finalidad que les asigna Bobbio, a saber, servir de i) regla de interpretación respecto de las dudas que puedan suscitarse al momento de su aplicación; ii) la de integrar la normatividad cuando no exista norma directamente aplicable al caso; iii) la de orientar las funciones del operador jurídico, y iv) la de limitar la validez, de las regulaciones subordinadas.¹⁰

4. CONFLICTOS DE INTERESES DE LOS CONGRESISTAS.

De conformidad con lo estipulado en el artículo 3 de la ley 2003 de 2019 se adiciona este acápite que busca brindar una guía para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, el congresista puede encontrar otras causales.

Las posibles circunstancias o eventos para los congresistas que puedan tener un beneficio particular, actual y directo al momento de la discusión y votación de la presente ley por las cuales factiblemente podrán quedar incurso en un conflicto de interés, si el congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil es o son propietarios o accionistas, que sean parte de una junta directiva en una empresa o agremiación o persona natural relacionada con el sector cultural, o han recibido financiamiento o tienen algún tipo de relación comercial o similar y que esto represente un beneficio actual y directo para el congresista.

5. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

El artículo 1 del proyecto de ley plantea el objeto de este, el cual es adicionar y aumentar algunas medidas relacionadas con alivios para el sector cultural en época de crisis.

El artículo 2 incluye dentro de las medidas la posibilidad de aumentar y destinar los recursos de la estampilla pro-cultura para inversión directa en atender este sector. Similar circunstancia ocurría con los Decretos Legislativos 475 del 2020 y 561 del 2020 y los recursos que allí se autoriza destinar para este sector, con lo cual, la modificación del artículo 3 consiste en ampliar tales potestades hasta diciembre de 2021.

¹⁰ ibidem

El artículo 4 del proyecto de ley señala quien será la población vulnerable del sector cultural, incluyendo a personal técnico y administrativo relacionado con la actividad, en donde solo se exige prueba sumaria de su vinculación con el sector y su vulnerabilidad.

Por su parte, el artículo 5 señala que las entidades territoriales pueden modificar sus presupuestos y planes de inversión con el fin de atender este sector con ocasión de la emergencia, así mismo, el artículo 6 indica que las entidades territoriales deberán promocionar las actividades culturales de por medios digitales durante el término de la pandemia. Finalmente, el artículo 7 plantea se plantea la vigencia de la ley.

15

6. IMPACTO FISCAL.

De conformidad con lo presentado, pero específicamente con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

El presente proyecto de ley no acarrea gastos que impacten profundamente las finanzas del gobierno nacional o las entidades territoriales, sin embargo, si otra es la consideración de la cartera encargada del manejo de los recursos de la nación, se exhorta a la misma para que en el cumplimiento de los criterios de ley y conforme a las declaraciones de la Corte Constitucional, disponga de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia. Si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario.

De conformidad con lo presentado y dada la obligación del Estado de garantizar el derecho a una vida digna, al acceso y promoción a la cultura, el acceso a los servicios públicos, entre otros, y en general atender a la población vulnerable del sector cultural (en este caso), es necesario el proyecto de ley por encima del impacto fiscal, así, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento.

Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. Es de señalar que de acuerdo con la sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

- **“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso**

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 – 68, Of. 628, Edificio Nuevo del Congreso Teléfonos 4325100 Ext. 3690/4044

leon.munoz@camara.gov.co

Bogotá D.C.

carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.” (Resaltado fuera del texto).

- Ahora bien, dada la obligación del Estado en velar por el interés general, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:**
- “En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, **con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.**
- **Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.**
- **Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.**” (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos

constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.” (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

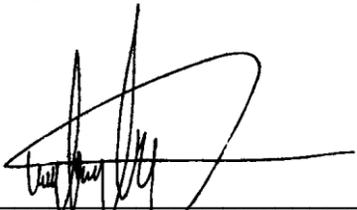
Acorde a la realidad y conforme a lo presentado, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

De los honorables Congressistas,


LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde


CATALINA ORTIZ LALINDE
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde


WILMER LEAL PÉREZ
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde