



Carlos R. Ferro Solanilla
Senador de la República

Bogotá, D. C., 22 de Noviembre de 2011.

Doctora

SANDRA OVALLE GARCIA

Secretaria General Comisión Sexta

Senado de la República

Ciudad

Respetada Doctora Ovalle:

Adjunto ponencia, para primer debate en Senado del Proyecto de Ley No. 150 de 2011, Senado “POR LA CUAL SE FOMENTA LA ACTIVIDAD CINEMATOGRAFICA EN COLOMBIA”.

Cordialmente,

CARLOS R. FERRO SOLANILLA
Senador de la Republica

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 150 DE
2011, SENADO “POR LA CUAL SE FOMENTA LA ACTIVIDAD
CINEMATOGRAFICA EN COLOMBIA”.**

Bogotá D.C., 22 de Noviembre de 2011

Doctora

OLGA LUCÍA SUÁREZ MIRA

Presidenta

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Respetada Presidenta:

En los términos de los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1.992 y en cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República, me permito presentar informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 150 de 2011, Senado “POR LA CUAL SE FOMENTA LA ACTIVIDAD CINEMATOGRAFICA EN COLOMBIA”.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley en mención fue radicado el 13 de Octubre de 2011 por el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para su trámite legislativo y ha sido puesto en consideración de la Comisión Sexta de Senado para su análisis pertinente.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Para la presentación de este proyecto se realizaron mesas de trabajo y se recibieron comunicaciones de los actores involucrados, donde se expresaron los diferentes puntos de vista de cada uno, en los cuales expresaron los innumerables beneficios de este proyecto, con el apoyo del Ministerio de Cultura y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entre los diferentes participantes estuvieron las empresas de producción Dynamo, Laberinto, y otras productoras nacionales, así como Proimagenes y Colombian Film Commission. Además se tuvo en cuenta el visto bueno por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en cabeza de su ministro Juan Carlos Echeverry Garzón.

Este proyecto de ley se encuentra fundamentado en varias razones que sus autores exponen a continuación:

CONSIDERACIONES GENERALES

A partir de los sistemas de incentivo al desarrollo de la cinematografía en Colombia, en su doble carácter cultural e industrial, Colombia ha ido consolidándose como la cuarta industria mayor productora de América Latina en este estratégico campo de la vida económica, social y cultural.

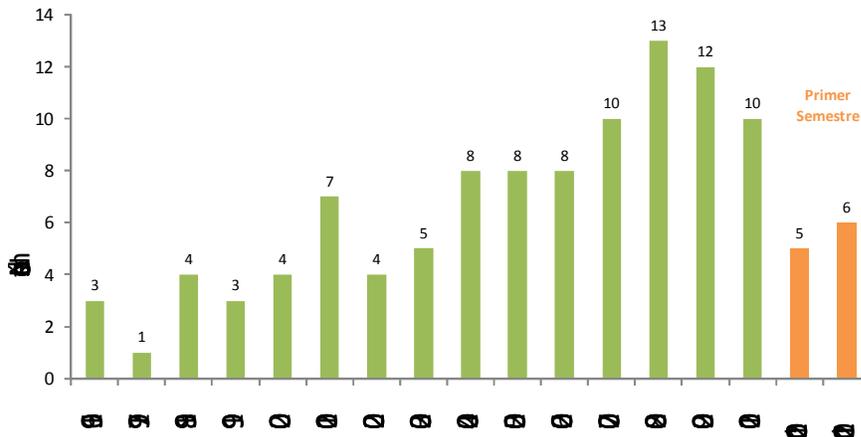
Sin duda, como lo han definido y desarrollado ya las leyes 397 de 1997 y 814 de 2003 (Ley de Cine) y los documentos CONPES 3462 de 2007 (fomento de la cinematografía) y 3659 de 2010 (fomento de las industrias culturales), las industrias creativas, entre ellas el cine, constituyen hoy un fenómeno socioeconómico de profunda relevancia, lo que implica desarrollar armónicamente la cadena de valor implícita en ellas.

En el caso de la cinematografía, el contexto de regulación y política pública intersectorial ha venido decantando la necesidad de articular elementos sustanciales del patrimonio cultural, el derecho a crear y expresar contenidos, el derecho de acceso de los públicos y las personas a productos artísticos audiovisuales, las estrategias de desarrollo de la cadena de valor en esta industria creativa.

1. ESTADO ACTUAL SECTOR CINEMATOGRAFICO

Desde la creación del Ministerio de Cultura, a través de la Ley 397 de 1997 y de la posterior expedición de la Ley 814 de 2003, la cinematografía nacional pasó de ser una producción escasa a arrojar resultados que la presentan como una industria en crecimiento.

No. de estrenos de películas colombianas en Colombia



De acuerdo con el anterior gráfico, Colombia pasó de estrenar tan solo 4 películas en 2000 a alrededor de 12 títulos anuales de manera sostenida desde 2007. Otro de los beneficios de Ley 814 de 2003 ha sido el desarrollo notable en los ámbitos de la producción, la exhibición, el respaldo del público y la presencia internacional. De una muestra de 33 películas de las 47 estrenadas entre 2004 y 2008, 6 participaron en festivales internacionales de primera categoría y 6 consiguieron hacer ventas internacionales. Paralelamente, el cine colombiano se ha convertido en un fenómeno de taquilla, alcanzando alrededor de 10% de los espectadores en el mercado nacional.

Estos datos hablan de un sector que ha sabido aprovechar los instrumentos establecidos en la Ley 814, de manera que no solo se ha logrado contar con un inventario de películas con reconocimiento internacional, sino que se ha venido estableciendo una infraestructura y un *know how* en la producción de películas que se configura en un servicio cualificado propio para su exportación.

2. OBJETIVOS Y PROPOSITOS DEL PROYECTO

El proyecto de ley que se presenta a consideración del Congreso de la República pretende entonces fomentar la actividad de la cinematografía, mediante la promoción del territorio nacional como elemento de patrimonio cultural con vocación para el desarrollo de trabajos para la filmación de audiovisuales, así como la prestación de servicios cinematográficos en el territorio nacional como medio estratégico para el diálogo, la competitividad, la transferencia de conocimientos y la integración internacional en ámbitos sociales, culturales, tecnológicos y económicos, reconociendo a la industria cinematográfica como vehículo de promoción de la imagen del país.

Igualmente busca afianzar los mecanismos alrededor de la estimulación en el país de la realización audiovisual, el crecimiento de los servicios técnicos y creativos asociados a la misma, las transacciones de bienes y servicios audiovisuales, la inversión nacional y extranjera, la imagen del país a través de la promoción de nuestro territorio para la filmación de películas y, en general, el desarrollo industrial y económico de este sector dado su importante rol en la integración y competitividad internacional.

El proyecto de ley en particular establece medidas para el fomento integral de la actividad cinematográfica en Colombia, de manera concurrente con los fines trazados por las leyes 397 de 1997 y 814 de 2003 respecto de la industria cultural del cine.

Este objetivo se sustenta en los importantes efectos de tipo económico sobre la industria cinematográfica del país en términos de infraestructura, transferencia del conocimiento y experiencia, tanto como el incremento de ofertas de trabajo, consumo de servicios, reconocimiento internacional y promoción turística del país.

Las normas propuestas promueven así capacitación en los servicios vinculados al sector, el desarrollo de infraestructura y la adopción de nuevas tecnologías impulsa la exportación de servicios audiovisuales en forma sistemática y el crecimiento de toda la cadena de producción audiovisual, incentivándose también la conformación de empresas estables productoras de bienes y servicios que suministren insumos a los distintos eslabones de la cadena de producción.

3. SITUACIÓN DE COLOMBIA EN EL CONTEXTO GLOBAL

Colombia está siendo percibido como un país que cuenta con un balance interesante entre costos de producción y calidad técnica y artística, aspecto que ya ha sido relevante a los ojos de productoras internacionales de televisión, como Fox, Sony y Universal-Telemundo, que desde hace un lustro han establecido sus operaciones en el país. Son la percepción de calidad en producción que se tiene sobre Colombia y la emergencia de un modelo de negocio transnacional los que llaman la atención del sector cinematográfico colombiano para exportar sus servicios de producción y estimular la filmación de películas en el territorio nacional, como una forma de fortalecer la industria.

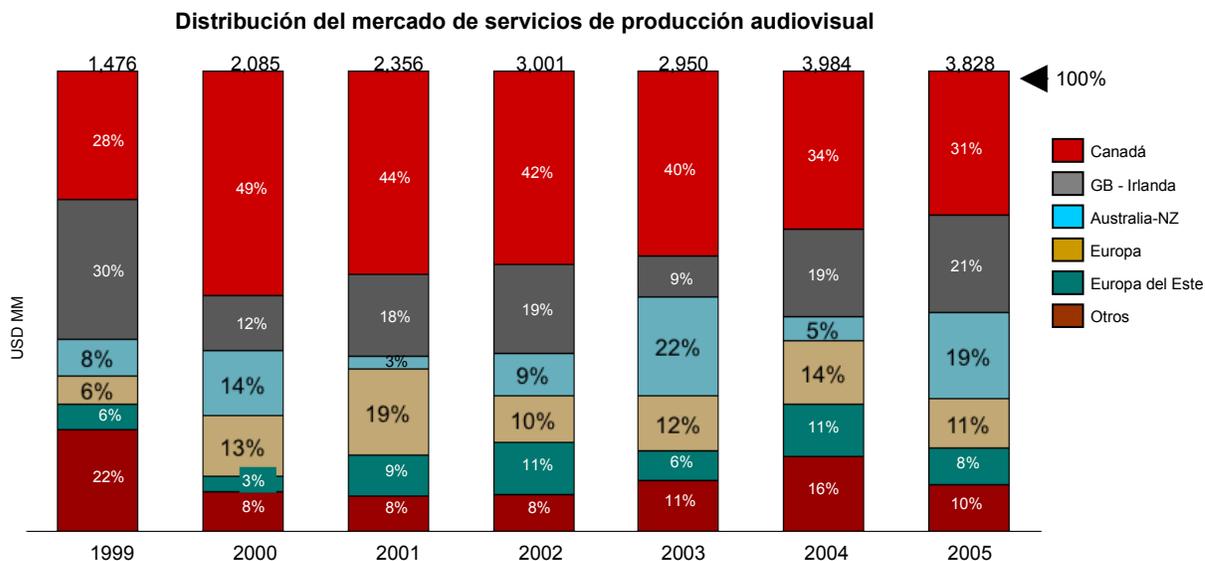
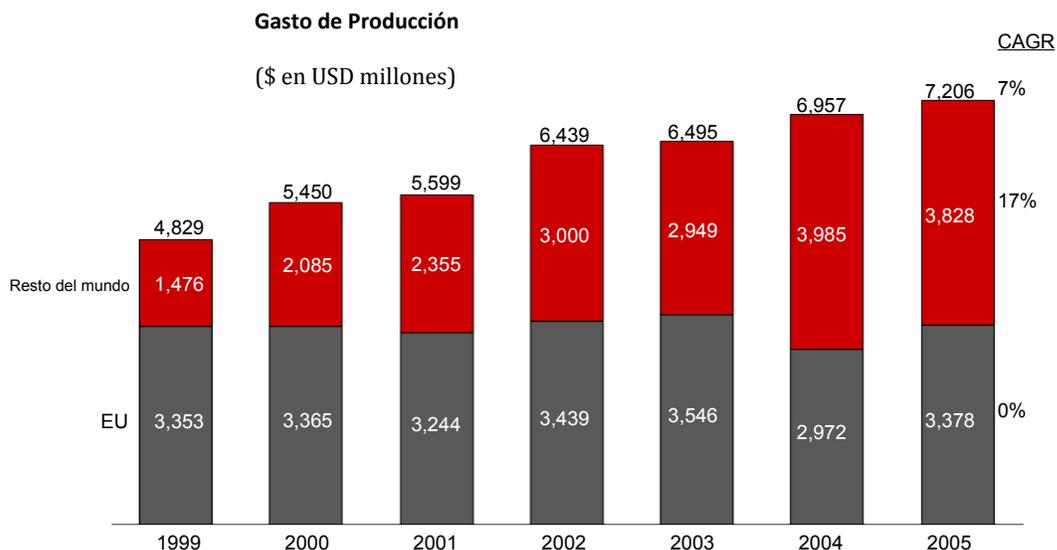
Un ejemplo de ello, fue la película “El Amor en los Tiempos del Cólera” rodada en la ciudad de Cartagena en 2006, la cual dejó en el país según sus productores alrededor de 15 millones de dólares. Este dato es importante para ilustrar que la pretensión de lograr que a nuestro país lleguen anualmente dos producciones de este tipo o varias de menor tamaño.

Sin embargo, Colombia aún no cuenta con los incentivos tributarios y económicos que ofrecen, por ejemplo, 52 estados de Estados Unidos, Puerto Rico y 25 países del mundo, con características similares a las locales, reduciendo esto su capacidad de competir en este escenario global. De establecerse esta política, Colombia se configuraría como pionero en Suramérica, y uno de los primeros en Latinoamérica, junto con República Dominicana y Puerto Rico.

La coyuntura actual indica que es el momento perfecto para que Colombia atraiga agresivamente películas extranjeras, implementando instrumentos que permitan fortalecer la imagen del país y la competitividad de los servicios cinematográficos que este ofrece teniendo en cuenta los siguientes factores:

Factores externos:

- Desaceleración del mercado en México: país que en otras épocas, por su cercanía a Norteamérica y su capacidad de producción, era el escenario natural para la producción de películas estadounidenses en territorios extranjeros. Actualmente, con su situación de orden público ha desprotegido un nicho de películas con locaciones y temáticas latinoamericanas que son muy comunes, convirtiéndose en una oportunidad para Colombia.
- Presión de disminución en costos de producción: La crisis económica mundial ha impactado al sector cinematográfico llevando a una desaceleración en el crecimiento de la producción, lo que se refleja en que el número de producciones anuales permanece estable y las productoras buscan reducir costos de producción que permitan la recuperación de la inversión y algo de rentabilidad.
- Producción de contenidos internacionales: El mercado del entretenimiento globalizado ha exigido a los productores la creación y producción de películas cada vez más internacionales, en términos narrativos y estéticos. Los modelos de formas de vida, belleza y de ideales presentados en las pantallas durante la década de los ochenta, ya no atraen los grandes públicos. El anti-héroe, la mujer emancipada, los grupos sociales que superan la adversidad, son las estrategias narrativas que actualmente están cautivando a los públicos de todas las latitudes. Este tipo de historias requiere de escenarios distintos a los ya reconocidos como New York o Los Ángeles, y sus dramas exploran locaciones cada vez más exóticas, para las que se necesita traspasar las fronteras. Esto se refleja en las siguientes cifras:



Factores internos:

- Estabilidad económica y política: Es reconocido internacionalmente, que Colombia es una de las democracias más estables de la región, adicionalmente, un trabajo sostenido por los distintos agentes estatales y los ciudadanos, ha permitido contar con un modelo de institucionalidad fortalecido a nivel nacional. Las medidas tomadas durante la última década, han consolidado la economía colombiana a tal punto que para 2011 ha mejorado la calificación del riesgo de Colombia, según las calificadoras de riesgo más importantes del Mundo.
- Exportación de contenidos en cine y televisión: El tipo de historias, la novedad en el lenguaje, la calidad integral de las telenovelas colombianas ha marcado un punto importante en canales de televisión de distintos lugares del Mundo, siendo cada vez más creciente la exportación de estos contenidos. Así mismo, de la misma manera que ha crecido la producción de películas colombianas, ha crecido su presencia en pantallas y festivales internacionales. Estos dos factores han posicionado la producción audiovisual en el escenario extranjero, abriendo un camino interesante para la exportación de los servicios cinematográficos.
- Campañas de imagen del país: El Gobierno Nacional ha hecho esfuerzos importantes para reposicionar una imagen positiva del país, estimular el turismo y los viajes de negocios hacia Colombia, gracias al mejoramiento de las condiciones de seguridad, a destinos exóticos y cosmopolitas, al fortalecimiento de la infraestructura hotelera, a la oferta de entretenimiento y a la calidad de sus habitantes.

4. IMPACTO ECONÓMICO

Se espera que el presupuesto que realicen las películas que lleguen al país esté en el rango de los 7 a 15 millones de dólares en total por película. Adicionalmente se realizarán tv movies o películas realizadas para la televisión que manejan presupuestos totales de aproximadamente 1.5 millones de dólares. Teniendo en cuenta que la producción cinematográfica se divide en Above the Line – ATL (Staff de producción y actores principales), representado en un 30% y Below the Line – BTL (personal técnico, personal artístico asistente, servicios de soporte), representando un 70%, se estima que los gastos en el territorio colombiano se concentren en rubros asociados al BTL, en un 42% del total del presupuesto.

La expectativa es que la cantidad de películas que se filmen en Colombia crezca de manera mesurada, de modo que en el primer año de entrada en vigencia de la Ley lleguen dos películas de 7 millones de dólares y tres tv movies, alcanzando hasta máximo 5 películas de 7 millones de dólares y 4 producciones de 15 millones de dólares y 7 tv movies para un total de 16 películas en el quinto año.

De acuerdo con este escenario, en cinco años de vigencia de la Ley se habrían producido 51 películas extranjeras, con un gasto total en Colombia de 125 millones de dólares aproximadamente, destinando un 50% a rubros de servicios cinematográficos y un 50% a conceptos de soporte en hotelería, alimentación y transporte.

Debido a que los gastos de las películas extranjeras producidas en el país se hacen a través de una entidad financiera autorizada, se aplican una serie de retenciones en la fuente por concepto del impuesto de renta, que en estos cinco años significa un recaudo de 7 millones de dólares. Adicionalmente, habrá nuevos recaudos por concepto de IVA de aproximadamente 17 millones de dólares. De esta manera, el impacto fiscal neto en este periodo de tiempo es de 13.5 millones de dólares, frente a una generación de nuevos negocios para el país de que se traduce en 125.8 millones de dólares, lo cual significa un índice de rentabilidad de la inversión de 734%, sin tener en cuenta los efectos dinamizadores de estas nuevas divisas tanto en el sector cinematográfico como en la economía en general.

Por otra parte, la llegada de estos proyectos cinematográficos para su producción en Colombia genera un efecto positivo en la generación de nuevos puestos de trabajo, en condiciones no permanentes, debido a que las etapas de preproducción y producción de cada película están entre 4 y 6 meses aproximadamente.

	1er año	2ndo año	3er año	4to año	5to año	TOTAL
Número de puestos de trabajo	259	490	818	1.147	1.476	4.189

Estas estimaciones se basan en el *Center of Entertainment Industry Data and Research* (CEIDR), según el cual la industria de Estados Unidos estima la generación de 400 empleos aproximadamente por cada 10 millones de gasto en producción; el *MIT Sloan School of Management*, en un estudio realizado para Colombia, extrapola este indicador a 333 nuevos puestos de trabajo por cada 10 millones de dólares dada la mayor productividad de la fuerza de trabajo colombiano. De esta manera, en cinco años de implementación de la Ley se podrían estimar la creación de más de 4 mil puestos de trabajo, en roles asociados a los servicios cinematográficos y a las actividades de soporte. Es importante señalar que esta industria genera tanto puestos de trabajo técnico y artístico muy especializados, como mano de obra no calificada en, por ejemplo, la construcción de sets o la confección y mantenimiento de vestuario.

5. IMPACTO MACROECONÓMICO Y FISCAL

Para calcular el impacto macroeconómico de los efectos del proyecto de ley, se llevó a cabo una simulación que tiene como supuesto que los ingresos esperados por el sector cinematográfico se duplicarían en un período de 5 años. Para esto se utilizó un modelo de equilibrio general computable del Departamento Nacional de Planeación.

Con cifras de Cuentas Nacionales del DANE, el sector cinematográfico representa el 0.015% del PIB y se cuentan con algunos estimativos que indican que cada película nacional genera alrededor de 100 empleos o posiciones de trabajo artístico, autoral y técnico, según el Ministerio de Cultura.

El cuadro adjunto en esta sección presenta la comparación de un escenario (base) de crecimiento de la economía con un escenario en el cual se cuantifican los efectos macroeconómicos del proyecto de Ley.

- La expansión de la actividad cinematográfica registraría un impacto positivo sobre el crecimiento de la economía, ya que el crecimiento del PIB aumentaría frente al escenario base (2011-2014), al pasar de 4.8% a 4.9%.
- El mayor crecimiento del PIB estaría sustentado por un aumento de la inversión, la cual pasaría de un incremento de 6.5% en el período base a 6.9%. La inversión en infraestructura requerida para el desarrollo de esta actividad explicaría posiblemente dicho comportamiento. Igualmente, este resultado se reflejaría en un aumento de la tasa de inversión, al ubicarse en 24.9% del PIB frente a 24.7% del PIB en el escenario base.
- El crecimiento del consumo se mantendría inalterado en este escenario, mientras que el grado de apertura de la economía se incrementaría, ya que las exportaciones e importaciones presentarían un aumento frente al escenario base. Las exportaciones pasarían de un crecimiento de 4.3% en el escenario base a 4.5% y las importaciones registrarían un incremento de 5.5% frente a un aumento de 5.4% en el escenario base.
- Dado el mayor crecimiento económico y el aumento de las importaciones, el recaudo presentaría un leve incremento al pasar de 10.7% en el escenario base a 10.8%.
- Los ocupados formales no calificados serían los más beneficiados teniendo en cuenta que su tasa de desempleo se reduciría, mientras que la tasa de desempleo de calificados se mantendría en niveles bajos.
- Por último, este resultado agregado se reflejaría en la generación de cerca de 6.000 empleos adicionales frente al escenario base, dados los vínculos intersectoriales con otras actividades económicas. Aunque dicho efecto, por su magnitud, no representaría mayores modificaciones en la tasa de desempleo (8.3%) y en los indicadores de informalidad, como se muestra en el cuadro adjunto en esta sección.

Impacto macroeconómico del proyecto de ley de fomento a la actividad cinematográfica



Agregados Mac

DID

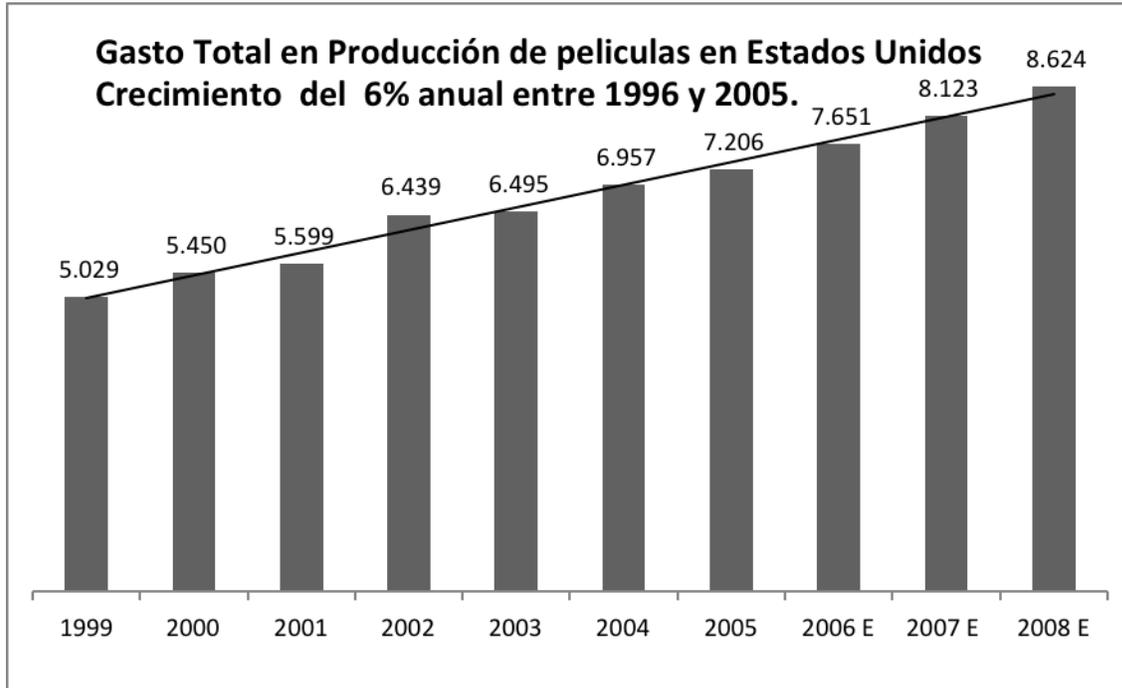
Fuente: Departamento Nacional de Planeación – Dirección de Estudios Económicos.

6. MERCADO INTERNACIONAL

En el mundo se producen anualmente centenares de películas, concentrándose su producción en Estados Unidos donde en el año 2010 se produjeron 754 largometrajes, de 1203 películas producidas en el mundo. El gasto en producción de películas se estimó para 2010 en 10,730 millones de dólares viéndose una tendencia de crecimiento desde 1999 del 6% anual.¹

Inversión

¹ Center for Entertainment Data and Research (CEDR), *Trend Analysis*. Citado por el estudio: “Outsourcing de Producciones Cinematográficas en EU y su Impacto en Colombia elaborado en enero de 2010 el MIT Sloan School of Management, y Focus World Film Market Trend, Marché du Films, Festival de Cannes, 2011.



Este crecimiento constante es resultado de que la industria del entretenimiento cinematográfico no se ha visto afectada en los últimos años por las crisis económicas. El consumo de cine en el mundo ha crecido anualmente un 6%, entre 1999 y 2008, siendo en este último año de 105,751 millones de dólares². Se dio un crecimiento mayor en 2010, produciéndose en Estados Unidos 754 películas en este último año, 20 títulos más que en 2009. Los datos publicados en Focus 2011, indican cambios fundamentales en la industria fílmica de Estados Unidos, donde crece el número de producciones independientes con presupuesto menores a un millón de dólares y hay un decrecimiento estable en las producciones de mediano y alto presupuesto; esto teniendo en cuenta que los grandes estudios solo producen películas de alto presupuesto si tienen potencial de éxito en taquilla, y específicamente se han enfocado en películas de menor presupuesto para reducir el riesgo financiero a la luz de la disminución ingresos en salas de cine y el aumento de la piratería por Internet.

² Fuente: BMO Capital Markets Citado por el estudio: “Outsourcing de Producciones Cinematográficas en EU y su Impacto en Colombia. Enero 28 de 2010 MIT Global Entrepreneurship Lab. MIT Sloan School of Management.

La creciente y competitiva industria cinematográfica mundial hace que las casas productoras de los países audiovisualmente desarrollados no cesen su búsqueda por la eficiencia financiera, los temas nuevos y las geografías exóticas que diferencien sus producciones y hagan que las imágenes de sus películas sean memorables y únicas, lo cual al llegar a las salas de cine, las hará más atractivas para las audiencias de sus mercados locales e internacionales. Es ahí donde surge la oportunidad de negocios para nuestro país que cuenta con grandes ventajas comparativas para acceder una porción de este mercado:

- Diversidad geográfica y paisajística.
- Novedad: la gran mayoría de sus escenarios no han sido utilizados para grandes ni medianas producciones audiovisuales internacionales.
- Diversidad arquitectónica: pueblos antiguos, monumentos, ciudades modernas.
- Diversidad de climas durante todo el año: tierras nevadas, frías, de páramo, templadas y calientes.
- Cercanía a ciudades como Los Ángeles (7:40 horas), Nueva York (5:30 horas), Miami (3 horas), Toronto (6 horas), Ciudad de México (4:30 horas), Buenos Aires (6:10 horas), Santiago de Chile (5 horas), San Pablo (5:45 horas).
- Talento muy experimentado en producciones de televisión (considerada una de las mejores de América Latina, y exporta producciones a más de ochenta países en el mundo), de publicidad (con agencias nacionales e internacionales y productoras que realizan un promedio de treinta comerciales internacionales al año), y en cine (en el año 2010 se estrenaron diez producciones nacionales que han recibido diversidad de premios en festivales internacionales de América y Europa).
- Variedad de razas y de tipos humanos, lo cual hace que el “casting” tenga una paleta más amplia para muchas clases de producciones.

Una película con un presupuesto de producción (no incluye actores y directores y estrellas de la película) de 4,16 millones de dólares en los Estados Unidos puede costar en Colombia 1.45 millones de dólares. Sin embargo, la supuesta ventaja competitiva de Colombia en términos de costos, se ve opacada por los estímulos tributarios que ofrecen otras regiones y países, donde el gobierno de la locación filmada financia una parte del presupuesto de la producción de la película, buscando mediante este mecanismo atraer la producción al territorio local.

Casos de éxito en esta industria

La industria del cine en Massachusetts, donde en el año 2006 se creó un estímulo tributario, consistente en devolver a las empresas productoras que realicen su película en dicho Estado un crédito fiscal del 25% y un 100% de exención del impuesto sobre la ventas. El requerimiento para otorgar este incentivo es que el 50% de la película sea rodada en el Estado o que el 50% del presupuesto de la película sea gastado allí. Según datos de la Oficina de Cine de Massachusetts el gasto directo de las producciones cinematográficas pasó de ser de 67 millones de dólares entre 2000 y 2006 a ser de 676 millones de dólares en 2006 y 2008. El impacto económico se calcula en 870 millones de dólares estimando un factor multiplicador conservador del 1.29. La medida conllevó a la creación de 3.000 nuevos empleos.

Otro caso a tener en cuenta es el de Hungría, con un crédito fiscal entre el 20% hasta el 25% creado en el 2004, se pasó de producir en dicho territorio de 7 películas en dicho año a producir 47 películas en el 2008.

Resulta de especial interés, hacer mención del informe presentado por la Comisión Fílmica de Puerto Rico, sobre los resultados e impacto que en dicho país ha generado la Ley 362 de diciembre 24 de 1999, conocida como *Ley para el Desarrollo de la Industria Fílmica -LDIF-*, la cual planteó una estrategia con algunas similitudes frente a la que se formula en el presente Proyecto de Ley. Dicha Ley reconoce unos “créditos contributivos” del 40%, sobre la base del gasto realizado en un Proyecto Fílmico en bienes o servicios puertorriqueños.

Según el informe, no obstante que la Ley se aprobó en 1999, sólo a partir del año 2005 la Corporación de Cine inicia un agresivo programa de promoción del incentivo en los mercados internacionales, lo cual ha permitido impulsar de manera muy significativa el desarrollo de proyectos fílmicos en Puerto Rico a partir de dicho año, generándose en los en cuatro últimos años ingresos a la economía por valor de \$110 millones de dólares.

7. MARCO LEGAL

El Documento CONPES 3462 de marzo de 2007, sobre “*LINEAMIENTOS PARA EL FORTALECIMIENTO EN LA CINEMATOGRAFÍA EN COLOMBIA*”, aprobado por la Vicepresidencia de la República-DAPRE, Ministerio de Cultura, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Departamento Nacional de Planeación, plantea:

*“Dado que la actividad cinematográfica considerada en su doble carácter cultural e industrial constituye hoy un fenómeno socioeconómico de profunda relevancia, este documento propone estrategias y acciones que **estimulan en el país la realización audiovisual, el crecimiento de los servicios técnicos y creativos asociados a la misma, las transacciones de bienes y servicios audiovisuales, la inversión nacional y extranjera, la imagen del país a través de la promoción de nuestro territorio para la filmación de películas y, en general, el desarrollo industrial y económico de este sector y su importante rol en la integración y competitividad internacional.***

...(…)...

*Colombia, a partir de la promulgación de la Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura, y posteriormente con la Ley 814 de 2003, ha logrado desarrollar un sistema productivo que la ubica hoy como el cuarto país de mayor producción cinematográfica en América Latina después de Argentina, México y Brasil. **Este***

desarrollo involucra inversión extranjera e importantes aportes del sector privado, la generación de múltiples empleos y un importante nivel de transacciones de carácter industrial: cada película nacional genera alrededor de 100 empleos o posiciones de trabajo artístico, autoral y técnico.

Una estrategia para fortalecer los procesos audiovisuales en Colombia consiste en atraer producciones extranjeras que generen procesos de transferencia tecnológica, profesionalización del sector e ingresos de capitales extranjeros. Esta estrategia requiere no sólo llamativos escenarios, servicios hoteleros, competitividad en términos de costos y esquemas de seguridad, sino el fortalecimiento en el país de la base de servicios cinematográficos (creativos, técnicos, logísticos) que pueda apoyar una filmación o las acciones de procesamiento técnico.

Múltiples objetivos convergen en esta iniciativa: la generación de una imagen de país en el exterior dentro de las estrategias promovidas por el Gobierno; el acople con propósitos en marcha del sector turístico; la utilización diversificada de los atractivos naturales, geográficos, históricos, arquitectónicos o culturales de diversos parajes, ciudades y poblaciones; la atracción de inversión extranjera; la ocupación de servicios técnicos, artísticos y desarrollos industriales que son crecientes en nuestra actividad audiovisual; la diversificación de oferta que pueda ser competitiva con sectores similares en otros países de la región; y por supuesto la finalidad general trazada en este documento CONPES en el sentido de desarrollar de manera armónica la actividad cinematográfica.”

Igualmente propone el establecimiento del **Plan de Fortalecimiento de la Cinematografía en Colombia**, el cual se realizará mediante la articulación de esfuerzos técnicos, económicos y humanos, y mediante la definición de “... **estructuras normativas, institucionales, económicas, financieras e instrumentos reglamentarios**”, que incluye entre otras las siguientes estrategias:

- ***“Generar estabilidad jurídica para los inversionistas nacionales e internacionales preservando el marco de protección, fomento y estímulo establecido en la legislación vigente, con el fin de atraer mayor inversión privada al desarrollo de la industria cinematográfica nacional.”***

- *Promover al país en el exterior como escenario de rodaje de películas, dada su diversidad paisajística, ecológica, ambiental, climática, histórica y cultural mediante planes, estrategias, acciones y **la conjunción de recursos financieros, técnicos y humanos necesarios de entidades públicas y con los propios gestores cinematográficos.***
- *Acompañar y asesorar la instalación en el país de empresas y servicios técnicos del sector como laboratorios de revelado y edición de material audiovisual.*
- *Adoptar medidas y niveles de coordinación necesarios para garantizar la inclusión en los diferentes niveles educativos lo atinente al área de educación artística, respecto a métodos de creación audiovisual, así como de lectura y comprensión de contenidos y conceptos audiovisuales.*
- *Promover estrategias de capacitación técnica y tecnológica en la actividad cinematográfica en instituciones de educación superior y el SENA para contribuir a que el porcentaje del equipo contratado por producciones internacionales sea en gran medida colombiano, logrando así un mayor impacto sobre el empleo.”*

Con base en estos lineamientos en este proyecto de ley se implementan instrumentos que pretenden fomentar el sector cinematográfico, y atraer el rodaje de películas extranjeras y nacionales incluso, promoviendo el territorio nacional como escenario propicio para ello y como espacio dotado de servicios calificados para el efecto.

PROPOSICIÓN

Dese primer debate favorable al Proyecto de Ley No. 150 de 2011, Senado “POR LA CUAL SE FOMENTA LA ACTIVIDAD CINEMATOGRAFICA EN COLOMBIA”.

Cordialmente,



Carlos R. Ferro Solanilla
Senador de la República

CARLOS R. FERRO SOLANILLA
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
DEL PROYECTO DE LEY NO. 150 DE 2011, SENADO “POR LA CUAL SE FOMENTA LA ACTIVIDAD CINEMATOGRAFICA EN COLOMBIA”.

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA
DECRETA

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. Objeto. Esta ley tiene por objeto el fomento de la actividad cinematográfica de Colombia, promoviendo el territorio nacional como elemento del patrimonio cultural para la filmación de audiovisuales y a través de estos, la actividad turística y una mejor imagen del país, así como el desarrollo de nuestra industria cinematográfica.

Lo anterior, de manera concurrente con los fines trazados por las leyes 397 de 1997 y 814 de 2003 respecto de la industria cultural del cine.

Artículo 2º. Definiciones. Para los efectos de esta ley se aplican las siguientes definiciones:

1. Obra cinematográfica nacional. Será las que cumpla con los requisitos establecidos en los decretos 358 de 2000 y 763 de 2009 y las normas que los modifiquen y establezcan equivalencias sobre la misma.
2. Obra cinematográfica extranjera. Aquella que, siendo una obra cinematográfica conforme a las disposiciones nacionales, no reúne los requisitos para ser considerada como obra cinematográfica nacional.
3. Servicios cinematográficos. Actividades especializadas directamente relacionadas con la preproducción, producción y posproducción de obras cinematográficas incluyendo servicios artísticos y técnicos.
4. Sociedad de servicios cinematográficos. Sociedades legalmente constituidas en Colombia, cuyo objeto sea la prestación de servicios cinematográficos, inscritas en el Registro de Prestadores de Servicios Cinematográficos del Ministerio de Cultura.

Parágrafo: Las películas producidas con el único fin de ser emitidas por televisión o medios diferentes a la pantalla de cine, podrán incluirse para los efectos de esta ley en el concepto de obra cinematográfica de acuerdo con los parámetros que establezca el Comité Promoción Fílmica Colombia de que trata el artículo 6º de la presente Ley.

TITULO II

FONDO FÍLMICO COLOMBIA

Artículo 3º. Fondo Fílmico Colombia. Créase el Fondo Fílmico Colombia (FFC), como una cuenta especial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, cuyos recursos están constituidos por:

1. Los que se le asignen anualmente en el presupuesto nacional.

2. Los derivados de los rendimientos financieros y operativos del FFC.
3. El producto de la venta o liquidación de sus inversiones.
4. Las donaciones, transferencias y aportes en dinero que reciba.
5. Los aportes de cooperación internacional.

Parágrafo 1º. La entidad administradora del FFC podrá constituir patrimonios autónomos, previa autorización del Comité Promoción Fílmica Colombia de que trata el artículo 6º de la presente Ley.

Parágrafo 2º. La partida del Presupuesto Nacional asignada anualmente para el FFC no afectará los topes fiscales establecidos en las normas presupuestales y se consideran una adición al presupuesto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Parágrafo 3º. De conformidad con el artículo 267 de la Constitución Política, la Contraloría General de la República ejercerá control fiscal sobre los recursos del FFC.

Artículo 4º. Administración y ejecución de recursos del FFC. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo administrará y ejecutará los recursos del FFC a través de una Entidad Administradora que, a elección del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, podrá ser una entidad fiduciaria o el Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica - Proimágenes Colombia, creado por la Ley 397 de 1997.

Artículo 5º. Destino de los recursos del FFC. Los recursos del FFC se destinarán a las siguientes líneas de promoción del territorio nacional como espacio para el desarrollo de actividades cinematográficas así:

1. Pago de las contraprestaciones previstas en el artículo 8º de esta ley, generadas en los contratos celebrados con los productores cinematográficos.
2. Pago de costos administrativos según el contrato o convenio que se celebre para el manejo y ejecución del FFC.
3. Inversión en actividades de promoción de Colombia como lugar de filmación

Artículo 6º. Comité Promoción Fílmica Colombia. Créase el Comité Promoción Fílmica Colombia (CPFC), como órgano directivo del Fondo Fílmico Colombia, que tendrá a su cargo:

1. Aprobar el Manual de Asignación de Recursos y el manual de contratación por el cual deberá seguirse la entidad administradora del FFC.
2. Aprobar el presupuesto de gastos de la administración y control.
3. Aprobar los proyectos de filmación en Colombia y la celebración de los contratos correspondientes entre el administrador y el productor cinematográfico.
4. Aprobar los proyectos para la promoción del territorio nacional para el desarrollo de actividades cinematográficas y lugar de filmación y decidir sobre su ejecución.
5. Aprobar su propio reglamento.

Artículo 7º. Integración del Comité Promoción Fílmica Colombia. El Comité estará integrado por:

1. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, quién lo presidirá.
2. El Ministro de Cultura.
3. El Ministro de Tecnologías de la Información.
4. El Presidente de Proexport.
5. Dos representantes designados por el Presidente de la República.
6. El Director de Cinematografía del Ministerio de Cultura.

Parágrafo 1º. El Director del Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica - Proimágenes Colombia tendrá la calidad de asistente permanente y participará con voz pero sin voto.

Parágrafo 2º. Los Ministros podrán delegar su representación en un viceministro y el Ministro de Comercio, Industria y Turismo en el Viceministro de Turismo. Los demás miembros no podrán delegar su participación.

Parágrafo 3º. En ausencia del Ministro de Comercio, Industria y Turismo, presidirá el Ministro de Cultura y en ausencia de estos, el Ministro de las Tecnologías de la información. En ausencia de los tres Ministros, presidirá el Viceministro de Turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. En todo caso el Comité no podrá sesionar sin la participación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o del Ministerio de Cultura.

TÍTULO III

CONTRATOS FILMACIÓN COLOMBIA Y SU CONTRAPRESTACIÓN

Artículo 8º. Contratos Filmación Colombia. La entidad administradora del Fondo Fílmico Colombia, una vez aprobado el proyecto de filmación en Colombia por el Comité Promoción Fílmica Colombia celebrará los Contratos de Filmación Colombia respectivos, con cargo a los recursos del FFC, con las personas jurídicas que en condición de productores cinematográficos vayan a realizar el rodaje total o parcial de obras cinematográficas en territorio colombiano, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Manual de Asignación de Recursos.

Parágrafo. Sólo se podrán aprobar proyectos cuando el productor cinematográfico vaya a invertir en su producción en territorio colombiano como mínimo mil ochocientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (1.800 SMLMV), recursos que deberán manejarse a través de una fiducia administrada por una Sociedad Fiduciaria vigilada por la Superintendencia Financiera, que constituya y pague el productor respectivo.

Artículo 9º. Contraprestación. Las empresas productoras de películas, rodadas total o parcialmente dentro del territorio colombiano que celebren los Contratos Filmación Colombia, tendrán una contraprestación equivalente al 40% del valor de los gastos realizados en el país por concepto de servicios cinematográficos contratados con sociedades colombianas de servicios cinematográficos y al 20% del valor de los gastos en hotelería, alimentación y transporte, siempre y cuando se cumplan las condiciones establecidas en el Manual de Asignación de Recursos.

Artículo 10º. Reconocimiento y pago de la contraprestación. A las empresas productoras se les reconocerá la contraprestación de que trata el artículo anterior de acuerdo con el Contrato Filmación Colombia suscrito en los términos establecidos en esta ley, cuando finalicen los compromisos de producción o posproducción de la película en Colombia. Para estos efectos la empresa productora presentará ante el Comité Promoción Fílmica Colombia, a través de la entidad administradora del FFC, una solicitud de reconocimiento de la contraprestación con base en los gastos realizados en el país, adjuntando los documentos que se establezcan en el Manual de Asignación de Recursos.

Artículo 11°. Auditoría Externa. La Entidad Administradora del FFC, una vez verificado el cumplimiento de las obligaciones contractuales y los requisitos establecidos en esta ley, previo concepto favorable de la auditoría externa contratada por el productor, tramitará el reembolso respectivo.

Artículo 12°. Responsabilidades. En caso de que por cualquier medio se llegue a establecer la improcedencia total o parcial del pago de las contraprestaciones, serán solidariamente responsables por este hecho la empresa productora, las sociedades de servicios cinematográficos de acuerdo con los certificados que hayan expedido, la sociedad fiduciaria contratada por el productor y la firma de auditoría externa que emitió el concepto favorable sobre la procedencia de la contraprestación.

Artículo 13°. Proyectos nacionales. Las obras cinematográficas nacionales de producción o coproducción podrán optar por solicitar el acceso a los mecanismos de fomento establecidos en esta ley, o a los previstos en la Ley 814 de 2003, sin que ambos puedan concurrir. Las instancias designadas en dichas leyes fijarán condiciones para que los recursos de uno y otro sistema sean totalmente independientes.

TITULO IV

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 14°. Participación artística y técnica extranjera. Se entenderán rentas de fuente extranjera los ingresos percibidos por los artistas, técnicos y personal de producción no residentes en el país, cuando no exista contrato ni se produzcan pagos en el país generados por su participación en películas extranjeras que cuenten con la certificación expedida por la Dirección de Cinematografía del Ministerio de Cultura, de que dicho proyecto se encuentra inscrito en el registro cinematográfico.

Artículo 15°. Registro cinematográfico. La Dirección de Cinematografía del Ministerio de Cultura adecuará su sistema de registros cinematográficos de forma que incorpore los asuntos de los que trata esta ley.

Artículo 16°. Visas especiales para talento cinematográfico. El Ministerio de Relaciones Exteriores deberá contar con un régimen especial para el ingreso de

personal artístico, técnico y de producción extranjero con el objeto de realizar proyectos de producción de películas extranjeras sin necesidad de la expedición de visas de trabajo. Se requerirá la acreditación de un servicio de asistencia médica durante su permanencia en el país.

Artículo 17º. Facilitación de trámites. 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 estos efectos los requisitos, documentaciones ni, en general, las previsiones que se exigen para la realización de espectáculos públicos.

Las entidades territoriales por intermedio de las gobernaciones o alcaldías municipales y distritales, en desarrollo de principios de supresión de trámites, deberán contar con un permiso unificado que integre todas aquellas autorizaciones o requerimientos necesarios en el caso de la filmación audiovisual en espacios públicos o en bienes de uso público bajo su jurisdicción.

Artículo 18º. Vigencia y derogatorias. Esta ley rige a partir de su publicación y hasta por el término de diez (10) años y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

CARLOS R. FERRO SOLANILLA
Senador de la República