

Al contestar refiérase
al oficio N° **004211**

19 de marzo del 2021
DJ-0399

Señora
Nancy Vilchez Obando, Jefe de Área
Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación
ASAMBLEA LEGISLATIVA
Ce: comisioneconomicos@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Emisión de criterio sobre el texto dictaminado del expediente 22161: *“Ley para el Fomento de la Economía Creativa y Cultural”*

Mediante oficio número AL-CPECTE-C-358-2021 de fecha 10 de marzo de 2021, recibido el mismo día, la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación solicita criterio a este órgano contralor sobre el texto dictaminado del expediente 22.161: “Ley para el Fomento de la Economía Creativa y Cultural”.

Los numerales 183 y 184 de la Constitución Política definen a este órgano contralor como el rector en el control y la vigilancia de la Hacienda Pública, marco dentro del cual se ejercen nuestras competencias y al cual se circunscribe esta opinión, la que se efectúa sin perjuicio de lo que señalen otros órganos especializados en la materia o con competencias consultivas relacionadas con las diferentes temáticas que se derivan del texto del proyecto que se conoce.

En atención a su solicitud, este Órgano Contralor estima pertinente efectuar las siguientes consideraciones con respecto a dicho proyecto de ley, especialmente, en lo que resulta atinente a nuestras competencias constitucionales y legales.

1.- MOTIVACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

En relación con el presente texto dictaminado, el proyecto de ley tiene como objetivo, según su artículo 1: “(...) *reconocer y promover los emprendimientos creativos y culturales, como un motor de desarrollo económico, social y cultural de Costa Rica, para lo cual se impulsarán las acciones, programas e instrumentos para exaltar, promocionar, desarrollar, fomentar, incentivar y proteger los emprendimientos creativos y culturales*”. Lo cual se llevaría a cabo mediante una política nacional de la economía creativa y cultural, buscando así el fomento de emprendimientos y apoyo a la industria creativa y cultural del país.

Adicionalmente, como justificación del proyecto, dice que la industria creativa y cultural es de gran importancia y de difícil reemplazo para la sociedad, las diferentes expresiones materiales, espirituales e ideológicas se ven representadas mediante la cultura, sin embargo, las actividades creativas no se han logrado caracterizar debidamente, por lo que, aunque esta genere un impacto importante en la economía, no suele reconocerse debidamente.

Agregan, la revolución tecnológica ha venido dando grandes giros en las sociedades, trayendo consigo modificaciones en los diferentes eslabones de la cadena de valor cultural, la cultura sigue siendo irremplazable en esencia.

Indica también la justificación del proyecto, que en relación con el artículo 89¹ de nuestra Constitución Política, Costa Rica tiene una gran responsabilidad de legislar en temas culturales. Aunado a lo anterior, en el año 2015, el aporte de la cultura a la economía costarricense, de parte de los ocho sectores que conforman la industria creativa (artes escénicas, artes visuales, audiovisual, diseño, música, publicidad, educación cultural artística y editorial), alcanzó un 2,2 % del producto interno bruto del país; es decir, un monto estimado de mil cuarenta y cinco millones de dólares². Esto no solo evidencia la cantidad de personas que se desarrollan en este sector, sino la importancia e incidencia que tiene este en la economía nacional, por lo que se deben de buscar maneras más efectivas que realmente ayuden a este sector, tal como se puede ver reflejado en la presente iniciativa de ley.

¹ “Entre los fines culturales de la República Están: proteger las bellezas naturales, conservar y desarrollar el patrimonio histórico y artístico de la Nación, y apoyar la iniciativa privada para el progreso científico y artístico”

² Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y Ministerio de Cultura y Juventud de Costa Rica. (2017). Encuesta Nacional de Cultura 2016: Principales resultados. 1 edición. San José, Costa Rica.

2.- CRITERIO SOBRE EL TEXTO SUSTITUTIVO DEL PROYECTO DE LEY EN CONSULTA.

Resulta necesario indicar, previo a rendir el criterio solicitado, que esta Contraloría General ya se había pronunciado en relación con el texto original de este proyecto de ley n.º 22.161 titulado “*Ley para el Fomento de la Economía Creativa y Cultural*”, mediante oficio 15336 (DFOE-PG-0479) de fecha 6 de octubre del 2020. En virtud de lo anterior, una vez analizado el texto dictaminado que tenemos en estudio, en esta oportunidad, se puede apreciar, de los aspectos que generaron incertidumbre y que surgieron del análisis del texto original, sólo uno de ellos fue atendido. El relacionado con el artículo 6, respecto de la figura del Consejo Nacional de Economía Creativa y Cultural.

En cuanto a las demás observaciones o inquietudes señaladas por este órgano contralor en el oficio supra citado, se mantienen las mismas dudas con el presente texto sustitutivo. A saber, lo siguiente.

Véase que el Decreto Ejecutivo n.º 38.120 “*Política Nacional de Derechos Culturales 2014-2023 y crea Sistema Nacional de Protección y Promoción de Derechos Culturales*”, vigente desde el año 2013; si bien se adscribe a una temporalidad, pretende llevar adelante una política nacional donde muchos de los aspectos del presente texto dictaminado del proyecto de ley podrían ya tener esquemas de implementación y ejecución en marcha desde el 2014³. En efecto, el artículo 5 inciso b) de dicho Decreto dispone: “**Artículo 5º -Los Ejes de Acción, los temas y objetivos estratégicos de la Política Nacional de Derechos Culturales son los siguientes: (...) b) EJE ESTRATÉGICO 2 : DINAMIZACIÓN ECONÓMICA DE LA CULTURA. Temas: 1) Relación entre cultura y desarrollo; 2) Economía creativa; 3) Economía social y cultural solidaria. Objetivo estratégico: Promover la dinamización económica de la cultura, a través de estímulos a la creatividad y a la producción cultural, a nivel local, regional y nacional, ligados a los procesos de desarrollo social y económico.**”.

Por otra parte, también se tiene el Decreto Ejecutivo n.º 42148-C-MEIC-MICITT “*Creación de la Estrategia Nacional Costa Rica Creativa y Cultural*”, vigente desde el 5 de febrero de 2020; cuyo propósito, según el artículo primero es ser un instrumento de política pública que reconoce y promueve los emprendimientos creativos y culturales, como un motor del desarrollo económico, social y cultural de Costa Rica, para lo cual, se

³ “Artículo 1º -Se establece la Política Nacional de Derechos Culturales 2014-2023, como el marco político de largo plazo que establece el Estado Costarricense, para lograr la efectiva promoción, respeto, protección y garantía de los derechos culturales, que han de ser protegidos, promovidos y gestionados por la institucionalidad pública en el período 2014-2023, y que en lo sustantivo establecerá objetivos, metas y lineamientos estratégicos de acción.”.

declaran de interés público las acciones, programas e instrumentos que se derivan de la implementación de la presente estrategia.

Lo anterior es relevante por cuanto del texto dictaminado del proyecto de ley se extrae que su propósito es establecer con rango legal algunos de los aspectos ya regulados en los decretos ejecutivos números n.º 38.120 y 42148-C-MEIC-MICITT. Pasando así de la temporalidad característica de las políticas públicas a la vocación de permanencia de las leyes. Con ello se presenta la necesidad de valorar los resultados y avances obtenidos con las normas indicadas, de modo que sirvan de insumo para determinar si el establecimiento con rango legal de los esquemas ya en operación resultan ser el mecanismo idóneo para solventar los retos expuestos en la exposición de motivos sobre la falta de apoyo para el desarrollo y crecimiento de los emprendimientos en la industria creativa.

Al respecto, destaca el artículo 8 del actual texto dictaminado, señala:

*“ARTÍCULO 8- De la Unidad de Cultura y Economía (UCE)
Créase la Unidad de Cultura y Economía (UCE), como la instancia técnica especializada ubicada en el nivel operativo, subordinada directamente a la persona jerarca del Ministerio de Cultura y Juventud, que tendrá a su cargo la generación de datos relativos a los ámbitos de rectoría del Ministerio de Cultura y Juventud, especialmente en cuanto a la cultura y la economía y su expresión en el territorio. Asimismo, definirá la dinámica de coordinación e integración de la información estratégica para la toma de decisiones, de modo que permita la definición de acciones y programas orientadas (sic) a establecer las condiciones para crear y potenciar tanto los emprendimientos e industrias creativas y culturales y el empleo asociado a la cultura como al acceso y la participación en la vida cultural.*

La Unidad de Cultura y Economía (UCE) generará y mantendrá actualizados e interrelacionados sus datos en un sistema nacional de información cultural que visibilice y sistematice la composición del sector cultural costarricense en términos cualitativos, cuantitativos y territoriales, de manera que se identifique e integre la información estadística propia de las herramientas de medición del Estado que sirvan a la promoción del sector cultural, de manera robusta, confiable, consistente y actualizada.

Esta información cultural servirá para la elaboración, monitoreo y evaluación de políticas públicas y la toma de decisiones en los ámbitos público y privado, que potencien el crecimiento del sector creativo del país y que visibilicen el aporte de la cultura a la economía y al bienestar, como motor de desarrollo, mediante los indicadores monetarios y no monetarios existentes y otros que pudieran contribuir a los propósitos aquí enunciados.

En relación a la creación de la Unidad de Cultura y Economía (UCE), definida en el artículo 8 del proyecto, el Decreto Ejecutivo n.º 42148-C-MEIC-MICITT “*Creación de la Estrategia Nacional Costa Rica Creativa y Cultural 2030*”, ya la contempla en su artículo 12⁴; lo que tendría como efecto una legislación paralela o replicada en dos instrumentos legales de distinto rango.

De igual manera, se aprecia en dicho Decreto Ejecutivo, la existencia de una estructura administrativa similar a la que se pretende crear en el proyecto de ley. Por ejemplo, la Mesa Nacional de Coordinación y Seguimiento y las Mesas Ejecutivas Sectoriales.

Valga señalar que este órgano contralor ha insistido sobre los problemas de la fragmentación en la estructura institucional del Estado, que dificulta la coordinación de la implementación de políticas e incide en el riesgo de duplicidad de funciones, así como dificulta la evaluación de resultados y el control de la gestión, aspectos señalados en diversas Memorias Anuales, informes especiales presupuestarios y estudios de fiscalización. En ese sentido, se hace el señalamiento respetuoso de tener en cuenta la existencia de otros marcos normativos con regulaciones similares, que puedan generar, a la hora de su implementación, dificultades o complejidades al ordenamiento jurídico.

Finalmente, en relación con el artículo 10 incluido en el proyecto de ley, se indica que el Consejo Nacional de Economía Creativa identificará acciones e incentivos para el desarrollo y crecimiento de las industrias creativas y culturales. Sin embargo, de la exposición de motivos o del texto del proyecto, se logra identificar que se hayan realizado los estudios técnicos que permitan determinar el impacto presupuestario que dichos incentivos podrían provocar, así como los beneficios esperados de su otorgamiento. Este aspecto cobra aún mayor relevancia ante el contexto fiscal que atraviesa el país, que obliga a tomar decisiones con el mayor apego a la gestión eficiente de los recursos públicos.

⁴ “Artículo 12.- De la Unidad de Cultura y Economía (UCE). Créase la Unidad de Cultura y Economía (UCE), como instancia técnica especializada ubicada en el nivel operativo, subordinada directamente al Jefe del Ministerio de Cultura y Juventud, que actuará como secretaria técnica de la Mesa Nacional de Coordinación y Seguimiento de la Estrategia, y le corresponderá ser la encargada de generar la información estratégica para la toma de decisiones en las diferentes instancias de coordinación y seguimiento de la estrategia, que permitan la definición de acciones y programas orientadas a establecer las condiciones para crear y potenciar los emprendimientos e industrias culturales y creativas. Para ello, generará información cultural consistente y actualizada, que sirva para la elaboración, monitoreo y evaluación de políticas públicas y la toma de decisiones en los ámbitos público y privado, que potencie el crecimiento del sector creativo del país.”

De acuerdo con lo anterior, se da por atendida la presente gestión.

Atentamente,

Lic. Luis Diego Ramírez González
Gerente de la División Jurídica
Contraloría General de la República

Licda. Rosa Fallas Ibáñez
Gerente Asociada, División Jurídica
Contraloría General de la República

Mónica Hernández Morera
Fiscalizadora, División Jurídica
Contraloría General de la República

MHM/

Ni: 7708-2021

G: 2021000908-1 2021000908

