



**LEY QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA
N° 022-2019, LEY QUE PROMUEVE LA
ACTIVIDAD CINEMATOGRAFICA Y
AUDIOVISUAL**

Los congresistas y las congresistas de la República, integrantes del grupo parlamentario **PODEMOS PERÚ**, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA N° 022-2019, LEY QUE PROMUEVE LA
ACTIVIDAD CINEMATOGRAFICA Y AUDIOVISUAL**

Artículo Único. – Modificación de los numerales 12.1; 12.2; 12.3 e incorporación de los numerales 12.4; 12.5; 12.6 del artículo 12; numerales 13.1 y 13.2 del artículo 13; artículo 14; artículo 17; numeral 19.2; 19.3 del artículo 19; incorporación del literal 20 A.1; 20 A.2 del artículo 20 contemplados en los Capítulos III, VI y VII de la Ley que promueve la Actividad Cinematográfica y Audiovisual, aprobada por Decreto de Urgencia N° 022-2019.

Modifíquense los numerales 12.1; 12.2; 12.3 e incorporación de los numerales 12.4; 12.5; 12.6 del artículo 12; numerales 13.1 y 13.2 del artículo 13; artículo 14; artículo 17; numeral 19.2; 19.3 del artículo 19; incorporación del literal 20 A.1; 20 A.2 del artículo 20 contemplados en los Capítulos III, VI y VII de la Ley que promueve la Actividad Cinematográfica y Audiovisual, aprobada por Decreto de Urgencia N° 022-2019, en los siguientes términos:

“(...)

“Artículo 12. Apoyo económico proveniente de inversiones y donaciones

12.1 El Ministerio de Cultura reconoce un régimen de estímulos tributarios para las personas naturales y/o jurídicas que de manera voluntaria efectúen aportes económicos en forma de inversiones y/o de donaciones y/o legados en una producción cinematográfica peruana a exhibirse en las salas de cine, canales de televisión o plataformas de internet; pudiendo deducir como gasto hasta el cien por ciento (100%) de lo aportado en la referida producción para determinar su renta neta imponible.

12.2 El monto a deducir por la persona natural y/o jurídica respecto a los aportes económicos a los que se refiere el párrafo anterior, otorga un crédito contra el impuesto a la renta que no podrá superar el veinte por ciento (20%) del impuesto a la renta correspondiente al año fiscal en que se realizó tal aporte.

12.3 *En el caso de donaciones de dinero, este será considerado como gasto deducible para la determinación del impuesto a la renta, siempre que se cumpla con las condiciones dispuestas por la normativa vigente.*

12.4 *Para acceder al beneficio de deducción del impuesto a la renta prevista en el presente artículo, el Ministerio de Cultura debe otorgar el Certificado de Crédito Fiscal o un certificado de inversión a la persona natural y/o jurídica inversionista de la obra cinematográfica.*

12.5 *El Ministerio de Cultura puede otorgar para una misma obra cinematográfica más de un certificado de crédito fiscal por el presupuesto requerido para la producción, siempre que sumados los aportes económicos por parte de personas naturales y/o jurídicas receptoras del crédito fiscal no sobrepasen individualmente el porcentaje del 20% de su renta anual mencionada en el segundo párrafo del presente artículo.*

12.6 *En el caso de donaciones y legados no dinerarios, las personas naturales o jurídicas recibirán de parte del Ministerio de Cultura, un Certificado en reconocimiento a su contribución con el desarrollo de la industria del cine y el audiovisual peruano.”*

Artículo 13. Del régimen de estímulos a la inversión extranjera

“13.1 *Las personas naturales y/o jurídicas de nacionalidad extranjera que realicen obras cinematográficas y/o audiovisuales nacionales o extranjeras en territorio peruano, pueden beneficiarse de un crédito fiscal equivalente a un 20% (veinte por ciento) de todos los gastos realizados en el Perú, siempre y cuando hayan contratado con sociedades peruanas de servicios cinematográficos.*

13.2 *El referido crédito puede ser usado en la declaración jurada anual de impuesto a la renta o transferido a otra persona natural y/o jurídica para el mismo propósito.”*

Artículo 14. Del crédito fiscal a inversiones

“Las empresas de televisión y/o cable y/o streaming que invierten en la producción de obras cinematográficas peruanas y las que establezcan y/o acondicionen estudios de filmación o grabación de obras cinematográficas y/o audiovisuales en el territorio nacional, pueden destinar el monto invertido como crédito en contraprestación a su impuesto a la renta, hasta un límite del diez por ciento (10%) de su facturación anual por publicidad.

Sin perjuicio de ello, las empresas de televisión y/o radiodifusión, sujetas a lo antes señalado, no pierden el crédito fiscal generado por las compras realizadas como consecuencia de la inversión realizada.” (...)



Capítulo VI

Promoción de la producción cinematográfica y audiovisual

Artículo 17. Promoción de la producción filmica en el territorio nacional

“El Ministerio de Cultura, el Ministerio de Relaciones Exteriores y *la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo - PROMPERÚ*, en el marco de sus competencias, *propician el uso de escenarios o locaciones del territorio nacional para la producción de obras* cinematográficas y/o audiovisuales, nacionales e internacionales, *promoviendo la imagen del país y su riqueza cultural en el exterior, a través de la implementación del Film Commission, impulsando y asegurando con ello la presencia permanente del Perú en las Ferias de Locaciones y en otros eventos cinematográficos internacionales.*” (...)

Capítulo VII

Promoción, difusión y exhibición de obras cinematográficas y audiovisuales

Artículo 19.- Derecho de acceso a la exhibición comercial y estreno

(...)

“19.2 Las obras cinematográficas peruanas que se estrenen en las salas de exhibición *dentro del territorio nacional, se mantendrán por un período no inferior a una semana. La permanencia en las salas se determinará por un mínimo de mantenimiento, según lo* establecido en las cláusulas del contrato.

19.3 Las condiciones comerciales para la exhibición de obras cinematográficas y audiovisuales *peruanas se acordarán de manera contractual entre las partes.*”

“Artículo 20-A.- Cuota de pantalla

20-A.1 *El Ministerio de Cultura, a través de la Autoridad Competente, teniendo en cuenta la infraestructura de salas de exhibición cinematográfica existentes en el país, los promedios de asistencia y el volumen de producción de obras cinematográficas nacionales por año, podrá fijar anualmente normas sobre porcentajes mínimos de exhibición y comercialización de obras cinematográficas peruanas en cualquier medio o sistema. Este porcentaje no debe superar el veinte (20%) por ciento del total de obras exhibidas a nivel comercial y cultural en el país durante el mismo período de tiempo.*

20-A.2 *La aplicación de esta medida se hará sobre el número de funciones cinematográficas, y deberá tomar en cuenta las diferencias de cobertura y disponibilidad de salas y obras a nivel nacional, así como sus formas de difusión y control, las mismas que serán fijadas en el Reglamento de la presente Ley.*”



DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – Declaración de Interés Nacional la creación de la Cinemateca Nacional y Archivo Cinematográfico y Audiovisual

Declárese de Interés Nacional la preservación del patrimonio cultural audiovisual de la nación, garantizando su conservación, restauración, archivo y difusión, a través de la programación continuada a lo largo del año de títulos del cine peruano e internacional, creándose la Cinemateca Nacional y Archivo Cinematográfico y Audiovisual (CINEMATECA).

SEGUNDA. - Premios por rendimiento comercial

El Ministerio de Cultura, a través de la Autoridad Competente, establecerá un régimen de estímulos para las empresas de producción, distribución y exhibición, que obtengan los mejores rendimientos comerciales en la difusión de obras cinematográficas peruanas. A similar beneficio tendrán acceso las instituciones y/o asociaciones que difundan la cinematografía nacional.

Para la obtención de estos estímulos, las empresas están obligadas a entregar al Ministerio de Cultura información detallada y sustentada sobre el desempeño comercial de la obra cinematográfica.

TERCERO. – Reglamentación

El Poder Ejecutivo, dentro de los sesenta días siguientes a la vigencia de la presente ley, publicará su reglamento.



Firmado digitalmente por:
GALLARDO BECERRA Maria
Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/09/2020 22:30:53-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ LUIS Orestes
Pompeyo FIR 09207109 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/09/2020 15:58:37-0500



Firmado digitalmente por:
URRESTI ELERA Daniel
Belizario FIR 43863835 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/09/2020 19:14:32+0200



Firmado digitalmente por:
GUIOC RIOS Robinson
Dociteo FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 22/09/2020 19:03:13-0500



Firmado digitalmente por:
URRESTI ELERA Daniel
Belizario FIR 43863835 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 21/09/2020 19:15:24+0200



Firmado digitalmente por:
CASTILLO OLIVA Luis
Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/09/2020 09:42:25-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VELARDE Yeremi
Aron FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/09/2020 10:08:06-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

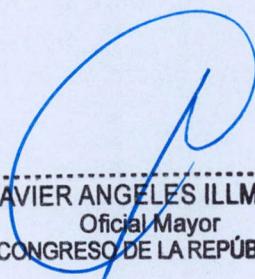
Lima, 30 de SETIEMBRE del 2020

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 6257 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

.....

.....

.....



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución Política del Perú, en el inciso 8) del artículo 2º, cautela la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica, y señala que el Estado propicia el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión; y en el inciso 19) reconoce el derecho fundamental a la identidad étnica y cultural; asimismo, en el artículo 44º establece los deberes primordiales del Estado.

El Tribunal Constitucional, en este sentido, señala que la promoción de la cultura también constituye un deber primordial del Estado social y democrático de Derecho y agrega que el Estado puede promover las manifestaciones culturales, legítimamente, mediante el ejercicio de la potestad tributaria; por cuanto los fines económicos, sociales, políticos y culturales son también objetivos a cumplir con la imposición de tributos o con su exoneración.

I.- ANTECEDENTES

Ciento veinticinco años después de su creación, el cine y la creación audiovisual en general, en diversos soportes y medios, tiene una influencia decisiva no sólo en el entretenimiento sino también en la construcción de ciudadanía y civilización. Es imposible sostener el desarrollo cultural de un país dejando de lado la producción y la difusión de imágenes en movimiento que, además, contribuye de manera significativa en el crecimiento económico y la satisfacción de necesidades. Por eso es importante que el Perú forje una producción cinematográfica y audiovisual sostenida, creativa e informada, que se difunda dentro y fuera del país y que lo posicione en el mercado cultural mundial.

La creación audiovisual requiere un complejo instrumental técnico e industrial. Se trata de una industria cultural consolidada en el mundo y, a la vez, en continua expansión, con una dimensión económica y artístico-cultural.

La dimensión económica involucra empresarios, inversionistas, capital, recursos humanos y recursos tecnológicos e industriales, así como procesos de incentivo, promoción, distribución, exhibición y venta que suponen estrategias de público y de mercado, tanto nacional como internacional. Ellos se pueden reunir en cuatro procesos independientes y complementarios a la vez: producción, distribución, exhibición y empresas de servicios e insumos materiales y técnicos.

La dimensión artística-cultural implica la existencia de una fase creativa en la producción, que involucra directores, guionistas, músicos, actores y técnicos especializados; así como la especificidad estética y cultural de la obra terminada. De otra parte, la obra cinematográfica representa una de las expresiones más claras y reconocibles de la identidad cultural de los pueblos en la época contemporánea, lo que le otorga un papel relevante en la información, educación, testimonio y desarrollo cultural de la sociedad (incluido el turismo).

En diciembre de 1993, representantes de 117 países, incluido el Perú, suscribieron en Ginebra el Acta Final de la Ronda Uruguay del GATT, o Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que consagra el principio de la "excepción cultural" para los productos audiovisuales. Este principio cautela el derecho de los países, en el marco de la globalización, a establecer sus propias políticas de promoción y defensa de sus mercados en el campo audiovisual.



La UNESCO declaró, en noviembre de 1992, que se consideraba a las cinematografías locales “como instrumentos de conocimiento mutuo e intercambio cultural entre las naciones”, dejando a cada Estado la tarea de encontrar los medios para alcanzar este propósito. En la Convención por la Diversidad Cultural propiciada por la UNESCO el 2005, y suscrito por decenas de países, entre los cuales se encuentra el Perú, se reconoce que los Estados pueden adoptar medidas para proteger y promover la diversidad de sus expresiones culturales, promoviendo sus industrias culturales para tener un acceso efectivo a los medios de producción, difusión y distribución de bienes y servicios culturales.

Por eso los Estados son cada vez más conscientes que la actividad cinematográfica, por su propia dimensión cultural y de identidad, no puede estar limitada, en el mejor de los casos, a una elite económica, sino que debe estar abierta al conjunto de la sociedad y sus sectores más creativos, estableciendo por tanto diversas formas de apoyo e impulso a la producción nacional dentro de las limitaciones presupuestarias de cada país. Según informe de la UNESCO, suman más de 130 los países que en la actualidad tienen algún tipo de legislación promocional a su producción cinematográfica, sea por el mecanismo de leyes de fomento, normas de apoyo y beneficio, políticas de promoción, incentivos, o directamente impulsadas por sus Estados.

El cine, en tanto producto cultural, es un agente transformador de la sociedad, en cuanto elemento de convivencia y formador de capital humano a partir del cual –como sucede con la educación o cualificación laboral- mejoran las propias condiciones y posibilidades productivas, además de un conjunto de expresiones materiales e inmateriales que expresan una identidad, y que como industria puede generar una importante incidencia en los ingresos nacionales del país, tanto por el capital nacional arriesgado como por la inversión extranjera que convoca.

En el Perú no se han cerrado las brechas sociales de gran parte de la población en la línea de pobreza y extrema pobreza, especialmente en el interior del país. Agréguese a ello que los servicios del Estado en materia de salubridad, educación y mejoras de las condiciones de vida siguen siendo insuficientes y poco eficaces.

Afrontar esta situación requiere sofisticadas acciones de los gobernantes en el ámbito económico-político y en el dialogo y la integración internacional. Pero se necesita también de acciones estratégicas que fortalezcan la formación y preservación del capital humano a través de la educación, la capacitación laboral, la organización social participativa y de elementos que miren el entorno cultural en que se desenvuelve cada individuo y grupo social.

II.- DECRETO DE URGENCIA N° 022-2019

El 9 de diciembre de 2019 se promulgó el Decreto de Urgencia N° 022-2019, Ley que Promueve la Actividad Cinematográfica y Audiovisual, quedando derogada la Ley N° 26370, Ley de la Cinematografía Peruana. Vigente desde el día siguiente de su promulgación, el Decreto de Urgencia N° 022-2019 regula los criterios y los mecanismos a través de los cuales se aborda la escasez de incentivos que impulsen la creación e innovación en la actividad cinematográfica y audiovisual nacional, lo que limita su desarrollo. Para ello, el legislador se enfocó en resolver dos problemas: i) la falta de fuentes de financiamiento para la actividad cinematográfica y audiovisual peruana; ii) y la escasa circulación nacional e internacional de la producción audiovisual peruana.

El primer problema ha sido abordado en el artículo 9 del Decreto de Urgencia N° 022-2019 en el siguiente extremo: *“El Ministerio de Cultura se encuentra autorizado a otorgar estímulos económicos a personas naturales de nacionalidad peruana o personas jurídicas de derecho*



privado, debidamente constituidas en el país, que participan de la actividad cinematográfica y audiovisual. Los estímulos se conceden con cargo a los recursos de su presupuesto anual institucional, asignando para ello un mínimo de seis mil unidades impositivas tributarias (6000 UIT), sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, pudiéndose disponer de hasta cinco por ciento (5%) de esta asignación para la administración del otorgamiento de estímulos.”. En tal sentido, la principal fuente de financiamiento de la actividad cinematográfica y audiovisual en el Perú es el Estado a través de la canalización de recursos presupuestarios de la caja fiscal que sustentan el otorgamiento de estímulos económicos.

Y en cuanto al ciclo de vida de las películas peruanas, a través del artículo 6 del Decreto de Urgencia N° 022-2019, se establece que *“El Estado fomenta la actividad cinematográfica y audiovisual de manera descentralizada en el territorio nacional, procurando su desarrollo integral, sostenido e inclusivo. Asimismo, impulsa la creación, producción, distribución, preservación y exhibición de obras peruanas a nivel nacional e internacional. Adicionalmente, el Poder Ejecutivo coordina con los gobiernos regionales y locales acciones de fomento de la cinematografía y el audiovisual.*

En el Decreto de Urgencia N° 022-2019 hay un enfoque de desarrollo integral, sostenido, descentralizado e inclusivo de la actividad cinematográfica y audiovisual a partir del impulso de la producción, distribución y exhibición de obras peruanas en el territorio nacional y en el extranjero.

Sobre los estímulos económicos que el Ministerio de Cultura debe otorgar a personas naturales jurídicas de derecho privado, dentro del territorio nacional, el Decreto de Urgencia ha previsto la reserva, como mínimo, de entre treinta por ciento (30%) y cuarenta por ciento (40%) del total de los recursos señalados en el artículo 9. Y ese porcentaje debe destinarse, de manera completa y exclusiva, sobre las postulaciones y proyectos que se aplican desde las regiones, exceptuando Lima Metropolitana y el Callao, y considerando la proporción de las postulaciones recibidas por año. No obstante, sobre el artículo 8 del Decreto de Urgencia N° 022-2019 que regula el incentivo de la actividad cinematográfica y audiovisual regional, deben introducirse precisiones toda vez que las obras y proyectos cinematográficos que serán beneficiados con los estímulos económicos otorgados por el Ministerio de Cultura, deben acreditar que sus equipos creativos, técnicos y artísticos residen en efectivamente en los departamentos.

III.- LA FINALIDAD DE LA PROPUESTA DE MODIFICATORIA

La Ley que Promueve la Actividad Cinematográfica y Audiovisual, aprobada por Decreto de Urgencia N° 022-2019, es importante porque relieves el carácter estratégico del cine y reconoce su aporte al desarrollo cultural y su contribución al crecimiento económico y la generación de empleo en el país, por ser una industria cultural. La norma regula el financiamiento del cine peruano por el Estado, aumentando el presupuesto destinado a su promoción, de 2,000 a 6,000 UIT, equivalente a más de S/25 millones al año, de los cuales el 40% debe ser destinado a incentivar la producción cinematográfica y del audiovisual en regiones.

En consecuencia, el cine peruano, en términos de financiamiento depende del Estado y no de los recursos que genera el propio cine. En las actuales circunstancias de pandemia por COVID-19 y de declaratoria del Estado de Emergencia por el gobierno, mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y sus normas complementarias, modificatorias y conexas; debe asegurarse el cumplimiento de la Ley, así como la transferencia presupuestaria anual de 6,000 UIT, considerando que sobrevendrán nuevas prioridades nacionales que condicionarán la



disponibilidad de la caja fiscal. Si bien se trata de una actividad estratégica, su financiamiento no debe verse afectada por una coyuntura particular, ni por distintas prioridades de gestión de la política cultural del país. Lo cierto es que el Régimen de la Promoción de la Actividad Cinematográfica establecido por el Decreto de Urgencia N° 022-2019 debe ser materia de revisión y evaluación permanente por el Ministerio de Cultura, en su condición de Autoridad Competente, a fin de considerar la introducción de ajustes mejoradores respecto a su dependencia del presupuesto público y plantear otras formas de financiamiento e inversión.

Sin perjuicio del modelo de financiación estatal para impulsar la producción y difusión del cine, establecido en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, que debe apuntalarse y sostenerse, la Ley debe experimentar una modificación en los Capítulos III (Régimen de incentivos fiscales para la promoción de la actividad cinematográfica), VI (Promoción de la producción cinematográfica y audiovisual) y VII (Promoción, difusión y exhibición de obras cinematográficas y audiovisuales); toda vez que allí se abordan aspectos concomitantes al desarrollo y promoción del cine, a partir de la inversión pública en cultura y con el objetivo de generar capital humano, tanto en creadores como en la comunidad de espectadores y cinéfilos.

Deben introducirse cambios en: i) el régimen de estímulos tributarios para las personas naturales y/o jurídicas que de manera voluntaria efectúen aportes económicos en forma de inversiones; ii) los estímulos a la inversión extranjera; iii) el crédito fiscal a inversiones efectuadas por las empresas de televisión, cable o streaming; iv) promoción de la producción fílmica en el territorio nacional; v) estreno y exhibición comercial; vi) cuota de pantalla y vii) premios por rendimiento comercial.

Para ello, sin modificar, alterar o desvirtuar la materia, finalidad y ámbito de aplicación del Decreto de Urgencia N° 022-2019, Ley que Promueve la Actividad Cinematográfica y Audiovisual, así como su espíritu normativo, se plantea un proyecto de ley modificatorio sobre artículos puntuales, para lo cual se recogen textualmente los trabajos de fundamentación, así como las fórmulas legales de iniciativas anteriores.

IV.- INCENTIVO TRIBUTARIO

Uno de los objetivos del Decreto de Urgencia 022-2019 fue evitar la desaceleración de la actividad cinematográfica y audiovisual del país, que se evidencia en la participación nacional a nivel de recaudación y asistencia en los circuitos comerciales de cinematografía. Para ello se buscaba crear un incentivo fiscal que fomenta, además de la donación, la inversión dineraria en proyectos cinematográficos, lo cual permitiría afrontar la desaceleración económica que viene afrontando el sector audiovisual.

En la exposición de motivos del Decreto de Urgencia N°011-2019 Ley que establece medidas extraordinarias que contribuyan a la ejecución de inversiones a través del gasto público, se señaló de manera textual lo siguiente: *“es necesario dictar medidas extraordinarias que contribuyan a estimular la economía a través del gasto público, dado el efecto multiplicador tanto del gasto de capital como del gasto corriente sobre la economía, como instrumentos de ejecución dentro del espacio otorgado por las reglas fiscales, y aseguren una convergencia más rápida al nivel de crecimiento potencial. Por ello, de no implementarse medidas en el breve plazo que contribuyan a estimular la economía a través del gasto público, se pondría en riesgo el dinamismo de la actividad económica, lo que implica menor inversión, bajos niveles de empleo, menores ingresos y consumo de las familias, como también un deterioro de la competitividad y*



productividad del país; situación que conlleva a no poder esperar la instalación de un nuevo Congreso para la aprobación de las medidas propuestas".

Este bajo crecimiento de la economía local, se puede observar también en un menor desempeño del sector cinematográfico y audiovisual, expresado en la circulación comercial de obras cinematográficas peruanas. Es así que, en 2019, las cifras de audiencia y recaudación presentan una reducción con respecto al promedio 2014-2018, lo cual contrasta con el aumento del número de estrenos de obras nacionales en cartelera comercial'. En específico, en el período de enero a octubre de 2019, la asistencia se redujo en un 50.60% en comparación a lo registrado en 2018, y la recaudación en 51.76%.

En tal sentido, se propone un mecanismo de fomento a la producción cinematográfica brindando incentivos, no sólo a las donaciones, como estaba contemplado en el artículo 12 del Decreto de Urgencia N° 022-2019, sino también a la inversión privada; consistente en que cualquier empresa o persona que invierta dinero en un proyecto cinematográfico pueda deducir del impuesto a la renta a su cargo, hasta el 10% de la renta neta de tercera categoría o hasta el 10% de la suma de la renta neta de trabajo y la renta de fuente extranjera. Establece, asimismo, que el descuento no puede superar el 20% del Impuesto a la Renta correspondiente al año fiscal del aporte realizado. Eso significa que, por cada sol gastado en un proyecto, se pueda deducir 0.10 centimos para efecto tributario. Eso significa que, una vez desembolsado el dinero por el inversionista para proyectos cinematográficos, este asegura que un porcentaje de dicho monto está cubierto por el fisco, disminuyéndose el riesgo de su inversión. De esta manera se incentiva la participación privada en cultura, experiencia que, en su momento, fue muy exitosa en Brasil con la llamada Ley Rouanet de 1991, que movilizó a las empresas en favor de programas ambiciosos que jamás podría haber encarado un Estado sin recursos asignados para tales fines.

Igualmente, en Chile con la Ley de Donaciones Culturales o Ley Valdez, que fomenta la participación de las empresas en el sector cultura con el otorgamiento de créditos fiscales equivalente a la mitad de lo donado. Pero los beneficios fiscales para los benefactores, y la posible merma en la recaudación, no deben ser considerados un gasto, sino una inversión, por el efecto multiplicador de los proyectos culturales, que generan a su vez también una renta.

Por supuesto que estos incentivos requieren un control escrupuloso del Estado, para su correcto uso y transparente gestión de todos los involucrados, el mismo que debe ser fijado en el Reglamento de la Ley y normas conexas. Por de pronto, el proyecto de modificatoria de la Ley delimita que este beneficio no alcanza a las empresas que tengan algún tipo de participación en la producción o posible expectativa de ganancia económica de la obra auspiciada. Asimismo, se fomenta la participación de las empresas de televisión, cable y streaming estableciendo un régimen especial que les permita usar como crédito fiscal sobre el monto de dicha inversión, hasta un máximo del 4% de su facturación anual por publicidad. Con ello se busca que estos medios también se involucren en la actividad cinematográfica, tanto como productores y emisores, como sucede en gran parte de Europa y Asia, y en Argentina, Brasil, Colombia y México.

V.- REGIMEN DE EXHIBICION Y CUOTA DE PANTALLA

Un motivo por el cual el Estado interviene en la economía de mercado es cuando considera que hay una deformación en el sistema, que en este caso particular sería el dominio casi oligopólico de una sola oferta cinematográfica (hollywoodense) en detrimento de las restantes posibilidades, incluyendo dentro de ellas la producción nacional. Esta situación no es particular



del Perú, sino se presenta en gran parte del mundo, y en toda América Latina. Por esa razón, también, se establecen medidas que buscan regular de alguna manera el mercado, permitiendo cuando menos que las cintas nacionales accedan a las salas cinematográficas en condiciones similares a las extranjeras.

Una de las causas de este problema se debe a la ventaja inicial en términos de costos y capacidad financiera a disposición de los productores internacionales con los que compiten los productores audiovisuales peruanos. Esta ventaja inicial está determinada, entre otros factores, por las diferencias de tamaño entre el mercado audiovisual en el Perú y el de sus principales competidores internacionales. Ello dificulta que se potencien las ventajas competitivas de la producción nacional, las cuales están basadas principalmente en aspectos culturales: la identificación e interés de las audiencias por acceder a representaciones de su propia cultura, historia y particularidades sociales.

En esta línea, la propuesta de modificación responde a la necesidad de dinamizar una de las principales actividades culturales del país a través de una política cultural de Estado que, en concordancia a recomendaciones e instrumentos de instancias internacionales, y con lo expresado en el artículo 9° de la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO cree "condiciones propicias para la producción y difusión de bienes y servicios culturales diversificados, gracias a industrias culturales que dispongan de medios para desarrollarse en los planos local y mundial" y garantice "la libre circulación de las ideas y las obras", asegurando una oferta cultural diversa.

Debe tenerse presente lo dispuesto en el Anexo II de las Excepciones al régimen general del Tratado de Libre Comercio entre Perú y Estados Unidos, en el sentido que el Perú se reserva el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que establezca un porcentaje específico (hasta el 20 por ciento) del total de las obras cinematográficas exhibidas anualmente en cines o salas de exhibición en Perú para las obras cinematográficas peruanas. Entre los criterios que considerará el Perú para el establecimiento de tal porcentaje se incluyen: la producción cinematográfica nacional, la infraestructura de exhibición existente en el país y la asistencia de público.

En tal sentido, el Estado peruano tiene la potestad de establecer medidas que aborden el trato a las películas peruanas en las salas de cine. Por eso es importante introducir en la Ley una disposición que establezca la cuota de pantalla para las películas peruanas, en el extremo que el Ministerio de Cultura, a través de la Autoridad Competente, teniendo en cuenta la infraestructura de salas de exhibición cinematográfica existentes en el país, los promedios de asistencia y el volumen de producción de obras cinematográficas nacionales por año, pueda fijar anualmente normas sobre porcentajes mínimos de exhibición y comercialización de obras cinematográficas peruanas en cualquier medio o sistema. Este porcentaje no debe superar el veinte (20%) por ciento del total de obras exhibidas a nivel comercial y cultural en el país durante el mismo período de tiempo.

La aplicación de esta medida se hará sobre el número de funciones cinematográficas, y deberá tomar en cuenta las diferencias de cobertura y disponibilidad de salas y obras a nivel nacional, así como sus formas de difusión y control, las mismas que serán fijadas en el Reglamento de la presente Ley.



VI.- CINEMATECA PERUANA

La creación de una Cinemateca Peruana fue un mandato de la Ley 26370, como señalaba el inciso c) del artículo 2, que a la letra indicaba que uno de los objetivos de la norma es: "Preservar el patrimonio audiovisual del país, fomentando el establecimiento de filmotecas y otros centros especializados para la conservación, restauración, archivo y difusión de obras cinematográficas".

En el Reglamento de la Ley 23670, aprobado por Decreto Supremo N° 42-95-ED se precisa, además, como una de las funciones del extinguido Consejo Nacional del Cine -CONACINE, "promover la creación, mantenimiento y desarrollo de una Cinemateca nacional, una Videoteca Nacional y una Biblioteca especializada en Cinematografía".

Sin embargo, a lo largo de todo el período de vigencia de la Ley de cine, el CONACINE no pudo consolidar una Cinemateca, principalmente por falta de recursos, además de autonomía en su manejo. Hay que tener en cuenta que todas las producciones premiadas en los concursos, sean de cortos o largometrajes, están obligadas a entregar una copia al Estado, la que además de archivarla, puede ser utilizada para fines de difusión cultural o educativa.

El año 2008 el CONACINE hizo un convenio de dos años con la Filmoteca de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), por el cual le entregó en custodia las copias almacenadas para un proyecto de conservación, recuperación y restauración del archivo. En el convenio se precisa que estos materiales pertenecen al CONACINE, y al Estado peruano, y que por tanto pueden ser considerados patrimonio de la nación.

Es innegable y muy loable la actividad cultural que realizan instituciones privadas como la Filmoteca PUCP, que no es la única porque también existe y tiene intensa labor el Archivo Peruano de Imagen y Sonido, y otros proyectos privados, como la otrora Cinemateca Universitaria de la Universidad Agraria de La Molina. Pero ello no puede suplantar ni impedir que exista una Cinemateca pública, del Estado, al igual que la Biblioteca Nacional o el Archivo General de la Nación.

En buena parte del mundo existen grandes y poderosas cinematecas públicas al lado de las privadas, y en América Latina podemos citar a México, donde junto a la Filmoteca de la Universidad Autónoma (UNAM) –que es pública- coexiste la Cineteca Nacional, que es administrada por el Estado mexicano. Otros países con prestigiosas cinematecas en América Latina son: Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Debe recordarse que, en 1980, la 21 Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), consideró que las imágenes en movimiento son "una expresión de la personalidad cultural de los pueblos y debido a su valor educativo, cultural, artístico, científico e histórico, forman parte integrante del patrimonio cultural de una nación". Y aprueba en esta conferencia las Recomendaciones sobre la Salvaguardia y la Conservación de las Imágenes en Movimiento, invitando a los Estados Miembros, entre los que se encuentra el Perú, a "tomar las medidas necesarias para impedir la pérdida, la eliminación injustificada o el deterioro de cualquiera de los elementos del patrimonio de imágenes en movimiento".

De tal manera que se propone declarar de interés nacional la preservación el patrimonio cultural audiovisual de la nación, garantizando su conservación, restauración, archivo y difusión



a través de la programación continuada a lo largo del año de títulos del cine peruano e internacional, creando la CINEMATECA.

La propuesta de norma modificatoria también considera el derecho de las audiencias, el cual se encuentra vinculado con el ejercicio pleno de derechos fundamentales como el derecho de libertad de expresión, el derecho de información, el derecho a la identidad, y cuyo contenido implica que la ciudadanía tenga el derecho a tener una amplia gama de canales comunicativos que tiendan a expresar la diversidad social, política y cultural nacional y de otros países", el "organizarse para producir auto representaciones individuales o grupales", y el "acceso irrestricto y de calidad de copropietario del patrimonio audiovisual que históricamente van generando los medios de servicio público.

En atención a lo expuesto, la propuesta de norma refuerza lo establecido en el Decreto de Urgencia 022-2019 y dispone la creación de un archivo destinado a la preservación del patrimonio audiovisual, el cual constituye la memoria audiovisual del país, y por ende patrimonio cultural de la Nación. Dichos bienes culturales actualmente no cuentan con medidas para su preservación y acceso por parte de la ciudadanía. De manera que es necesario involucrar medidas, acciones y reprogramaciones para evitar el deterioro de registros audiovisuales producidos en el Perú durante más de 120 años, y en los cuales los efectos del ambiente y del abandono aceleran su desaparición.

VII.- COMISION FILMICA

Otra de las instancias más dinámicas en la industria cinematográfica a nivel mundial es la Comisión Fílmica o "Film Commission" que tienen por misión brindar facilidades logísticas y operativas a los productores audiovisuales internacionales y nacionales, para la realización de rodajes en un determinado lugar. Promociona con su trabajo la industria audiovisual local y la propia zona en la que opera.

El Perú, con su rico patrimonio arqueológico e histórico y sus diversos ecosistemas, es un lugar privilegiado para la realización audiovisual. Sin embargo, al carecer de normas y una instancia que de oportunidades y promueva la producción en el país pierde muchas posibilidades de inversión, que se desplazan a países vecinos que cuentan con activas Comisiones Fílmicas, tanto nacionales como metropolitanas, con normativas reguladoras que promueven e incentivan, incluso con beneficios fiscales, el trabajo profesional en sus localidades.

Las Comisiones Fílmicas fomentan a nivel mundial la filmación en el territorio nacional, promoviendo la imagen del país y sus locaciones naturales y construidas. Con ello se impulsa, además del turismo y negocios conexos, la industria cinematográfica y audiovisual, ya que se propicia la participación preferente de empresas y técnicos cinematográficos nacionales al lado de los internacionales.

Con ello se busca también ordenar el trabajo audiovisual en todo el país de forma descentralizada, en coordinación con los gobiernos regionales y locales, para dar seguridades y asegurar el control, vía licencias, de las producciones cinematográficas y audiovisuales para todo medio o formato; evitando que se presenten situaciones que lejos de estimular el rodaje internacional en el Perú, terminen ahuyentándolo.

VIII.- ANALISIS COSTO-BENEFICIO

La propuesta afectará de manera positiva los diversos ámbitos de la actividad de la cinematografía y el audiovisual en las regiones del país, generando empleo especializado y el



crecimiento económico del sector. De esta forma, se generarán mayores incentivos para la creación e innovación en el ámbito del audiovisual.

En su estudio sobre el "Impacto Económico del Sector Cinematográfico y Audiovisual y Análisis Costo-Beneficio de la Implementación del proyecto de la Ley de la Cinematografía y el Audiovisual" (2017), la Universidad del Pacífico concluye que el proyecto de Ley podría generar el impacto de un aumento en el sector "Producción, proyección y distribución de películas y grabación de sonido sobre la economía total".

De esta forma, en base a una proyección de S/ 25,68 millones de soles invertidos en el fomento de la cinematografía y el audiovisual, el estudio brinda la siguiente información:

"Los resultados del modelo cerrado de Leontief para una economía abierta permiten obtener los impactos directos, indirectos e inducidos sobre los otros sectores, los cuales ascienden a un total de S/ 4,06 millones sobre el valor de producción de la economía total. En otras palabras, una inversión de un millón de soles en el sector genera un incremento productivo a nivel agregado en la economía de más de S/ 4 millones.

El impacto sobre el ingreso o, en otras palabras, el valor agregado generado ascendería a poco más de S/ 1,93 millones. Este monto incluye S/ 0,83 millones en efectos directos e indirectos sobre el ingreso y S/ 1,10 millones de efectos inducidos en la oferta de la economía.

Asimismo, S/ 1,8 millones responden a los eslabonamientos sectoriales y S/ 2,27 millones representan los efectos inducidos sobre el valor bruto de producción generados por el sector sobre los cambios en la estructura distributiva.

En relación a los multiplicadores de empleo, por cada millón de nuevos soles invertido se obtienen 54 puestos de trabajo adicionales en toda la economía. La descomposición de este multiplicador nos permite señalar que 43 puestos de trabajo se generan como resultado de los efectos inducidos, mientras que los efectos directos e indirectos sobre la economía generan 14 puestos de trabajo.

La utilización de los S/ 25,68 millones de soles repartidos en premios, al utilizarse plenamente como inversión del sector, han debido de generar un aumento de S/ 104.26 millones de nuevos soles sobre la producción nacional, el ingreso nacional ha aumentado en S/ 49,56 millones de soles y, a consecuencia del impulso del sector cinematográfico, se han generado 1,464 puestos de trabajo en toda la economía en general, según estimaciones basadas en la matriz de insumo-producto. [...]

[...] Estos efectos podrían ser mayores. Dado que la matriz de insumo-producto solo capta las transacciones (compras intermedias o ventas de producto final) registradas, no llega a incluir los movimientos económicos realizados durante el proceso de producción de las películas no estrenadas. Tampoco se registra el valor agregado generado por aquellas películas que se distribuyen en los circuitos de exhibición no comerciales: centros culturales, instituciones educativas, cine andante, entre otros. De esta forma, el componente de las compras intermedias podría duplicarse, generando un incremento del multiplicador de producción nacional.

Asimismo, la diversificación de la oferta audiovisual y mayor participación de la producción nacional en el mercado nacional e internacional constituyen un aporte al desarrollo cultural del país. La norma constituirá, por ende, para el Estado peruano, un instrumento de ejecución de su política cultural y de su promoción internacional. La propuesta de norma podría asimismo tener un impacto indirecto en la formalización de la actividad cinematográfica y audiovisual e

igualmente contribuir a la reducción de la piratería audiovisual y la violación sistemática del derecho de autor en este ámbito, debido a la ampliación de la oferta y del acceso a la producción cinematográfica y audiovisual en el país.

Algunos gobiernos utilizan los sistemas tributarios para promover ciertos objetivos de política económica y por ello cumplen un rol similar al gasto público a través de la vía de la renuncia del Estado a toda la recaudación, o parte de ella, que correspondería obtener de los contribuyentes y/o actividades, y que en el presente caso sería la actividad cinematográfica y el audiovisual peruano la beneficiaria con los aportes económicos ya sea en forma de donaciones y/o legados provenientes de personas naturales y/o jurídicas interesadas en invertir en la promoción de las actividades antes señaladas.

En ese sentido, se busca desarrollar una verdadera y autentica industria cinematográfica y audiovisual en el Perú, mediante la aplicación de un nuevo marco legal que lo fortalezca, así como de un marco tributario más amigable que represente una importante estrategia de inversión en favor de esta actividad económica, por parte del sector privado, no solo por tratarse de una significativa fuente generadora de ingresos sino, también, de empleo para la economía nacional, permitiendo que las obras cinematográficas y/o audiovisuales peruanas sean competitivas y exportables, convirtiendo al país en una vitrina para mostrar su riqueza cultural en el extranjero. Se desprende de dicho análisis que los beneficios de la aplicación de la norma superarían los costos de su implementación. Adicionalmente a los efectos en la valoración y promoción de la diversidad cultural, artística y creativa en nuestro país, el análisis indica la pertinencia económica de la adopción de las medidas propuestas en el proyecto.

IX.- EFECTOS EN LA LEGISLACION NACIONAL

La iniciativa desarrolla derechos establecidos en nuestra Constitución de 1993, tales como el reconocimiento del derecho fundamental a la identidad étnica y cultural (artículo 2, inciso 19) y al derecho fundamental a la cultura (artículo 2, inciso 8), modifica el Decreto de Urgencia N° 022-2019, Ley que Promueve la Actividad Cinematográfica y Audiovisual, en cuanto a los Capítulos III (Régimen de incentivos fiscales para la promoción de la actividad cinematográfica), VI (Promoción de la producción cinematográfica y audiovisual) y VII (Promoción, difusión y exhibición de obras cinematográficas y audiovisuales).

X.- VINCULACIÓN CON LAS POLITICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La propuesta se vincula a la Política I de las Políticas de Estado, denominada "Democracia y Estado de Derecho" específicamente con el numeral 3 referido a "Afirmación de la Identidad Nacional" y numeral 9 referido a "Política de Seguridad Nacional", esta última que dio lugar a la Política de Seguridad y Defensa Nacional, aprobada con Decreto Supremo N° 012-2017-DE, cuyo lineamiento 9 objetivo 1 establece ***"Fortalecer la identidad nacional, promoviendo el reconocimiento, el respeto y la valoración de la historia del Perú, sus héroes, su cultura y sus tradiciones"***.

Lima, 16 de setiembre de 2020.