Proyecto de Ley N° 5919/2023-CR

LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
14 SEP. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 10:06am

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 14 Y 19 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 022-2019, LEY QUE PROMUEVE LA ACTIVIDAD CINEMATOGRÁFICA Y AUDIOVISUAL.

El Congresista de la República, ***LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE****, integrante del Grupo Parlamentario "Cambio Democrático – Juntos por el Perú", al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establece el inciso 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto:*

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 14 Y 19 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 022-2019, LEY QUE PROMUEVE LA ACTIVIDAD CINEMATOGRÁFICA Y AUDIOVISUAL.

Artículo 1. Objeto.

Es objeto de la presente ley establecer una cuota de pantalla que garantice la exhibición de películas de producción nacional en salas de cines y lugares de proyección multimedia y promover la actividad cinematográfica y audiovisual insertándola en el Currículo Nacional de Educación Básica como actividad curricular y extracurricular.

Artículo 2.- Finalidad.

El fin de la presente ley es fomentar y promover el consumo de contenido cinematográfico audiovisual peruano en salas de exhibición cinematográfica comercial para fortalecer la identidad y diversidad cultural peruana.

Artículo 3. Modificación del Decreto de Urgencia N° 022-2019, Ley que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual.

Incorpórese los numerales 14.3 y 14.4 al artículo 14; modifíquese el numeral 19.2; e incorpórese los numerales 19.4 y 19.5 del artículo 19 del Decreto de Urgencia N° 022-2019, quedando redactado de la siguiente manera:

Artículo 14. Formación cinematográfica y audiovisual.

(...)

14.3. El Ministerio de Cultura en coordinación con el Ministerio de Educación promoverán la actividad cinematográfica y audiovisual, insertándola en el Currículo Nacional de Educación Básica como actividad curricular o extracurricular y en el programa de Capacitación Docente.

14.4. A fin de fomentar el pensamiento crítico de las alumnas y alumnos de Educación Básica Regular sobre la realidad nacional y cultura de diálogo y reflexión, la producción audiovisual que utilice en las actividades curriculares o extracurriculares serán de origen nacional y contenido estrictamente cultural.

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

(...)

19.2. Las películas producidas en el país y estrenadas en salas comerciales deberán mantenerse en cartelera durante al menos una semana, ofreciendo horarios variados para su proyección. Asimismo, se garantizará un mínimo de tiempo de permanencia en las salas, lo que debe estipularse en los contratos correspondientes.

19.4. El Ministerio de Cultura, a través de la Dirección del Audiovisual, la Fonografía y los Nuevos Medios (DAFO); establecerá trimestralmente regulaciones que aseguren la exhibición y comercialización de obras cinematográficas peruanas en las diversas salas de cine; considerando la cantidad de salas de exhibición, la asistencia promedio y la producción anual de películas nacionales. El 20% del total de obras exhibidas a nivel comercial y cultural serán obras cinematográficas peruanas en el país durante el mismo período de tiempo.

19.5. Los establecimientos de exhibición de obras cinematográficas están obligados a cumplir con la cuota de proyección de películas peruanas de largometraje y cortometraje, las cuales son determinadas por la autoridad competente de acuerdo con el porcentaje establecido en el numeral anterior y las normativas complementarias emitidas por la Dirección del Audiovisual, la Fonografía y los Nuevos Medios (DAFO).

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. *Encárguese al Poder Ejecutivo adecuar el reglamento de la presente ley en un plazo que no excederá los 60 días contados a partir de su vigencia.*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/09/2023 16:25:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/09/2023 09:59:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHEVERRIA RODRIGUEZ Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/09/2023 10:03:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/09/2023 10:00:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/09/2023 15:57:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: KAMICHE MORANTE Luis Roberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/09/2023 14:37:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SANCHEZ PALOMINO Roberto Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/09/2023 18:00:21-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **setiembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5919/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE; y,**
2. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES NORMATIVOS

En el Perú, un hito significativo en el ámbito cinematográfico se produjo el 28 de marzo de 1972, durante el Gobierno Militar de Juan Velasco Alvarado, con la promulgación del Decreto Ley N°19327, conocido como Ley de Fomento de la Industria Cinematográfica, la cual marcó un avance decisivo para impulsar la actividad cinematográfica en el país. Entre las principales medidas promotoras de esta normativa destacaron la exhibición obligatoria de películas peruanas y los incentivos fiscales derivados del impuesto municipal a las entradas de cine, que se destinaban a los productores de largometrajes y cortometrajes nacionales.

En diciembre de 1992, durante el Gobierno de Alberto Fujimori, se emitió el Decreto Ley 25988, conocido como Ley de Racionalización del Sistema Tributario Nacional y de Eliminación de Privilegios y Sobrecostos. En su artículo 4, inciso g, se derogaron los principales artículos del Decreto Ley 19327, los cuales no se alineaban con la filosofía política y económica del régimen. Después de sucesivos reclamos, los cineastas lograron que el Congreso aprobara una nueva legislación, la Ley N°26370, conocida como Ley de la Cinematografía Peruana, promulgada el 18 de octubre de 1994. Esta norma introdujo un sistema de concursos para proyectos y obras de largometraje y cortometraje, estableciendo una asignación presupuestaria anual de 2008 Unidades Impositivas Tributarias.

El 9 de diciembre de 2019 se promulgó el Decreto de Urgencia N°022-2019, conocido como Ley que Promueve la Actividad Cinematográfica y Audiovisual, que reemplazó a la Ley de 1994. Esta nueva ley tiene como objetivo abordar la falta de incentivos y financiamiento que obstaculizan el desarrollo de la actividad cinematográfica y audiovisual en el país.

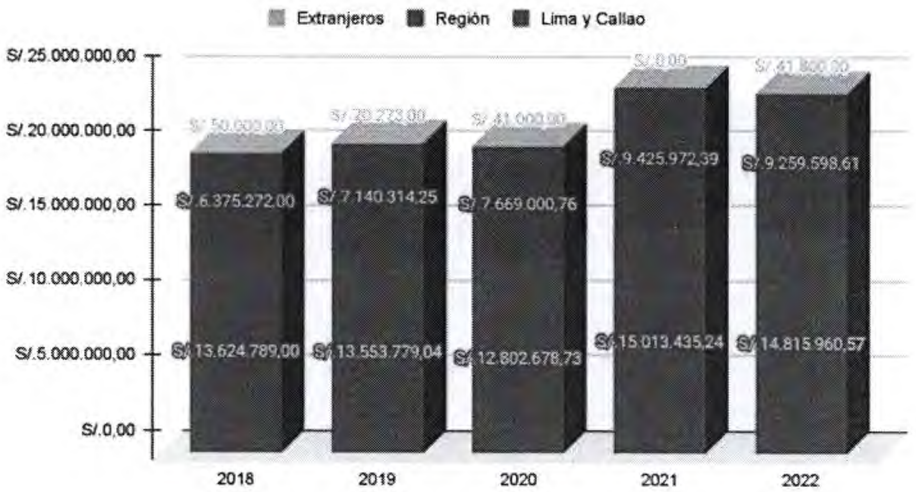
En general, las normas citadas se enfocan en solucionar dos problemas fundamentales: la escasez de fuentes de financiamiento y la limitada difusión a nivel nacional e internacional de la producción audiovisual peruana. Con esta legislación se busca fomentar la creación, innovación y circulación de obras cinematográficas y audiovisuales, impulsando así el desarrollo de esta industria en el Perú.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1) El Decreto de Urgencia N°022-2019, Ley que Promueve la Actividad Cinematográfica y Audiovisual, ha logrado fortalecer el desarrollo de las industrias culturales y creativas nacionales a través del otorgamiento de incentivos económicos a agentes culturales para el sector cinematográfico y audiovisual.

La afirmación anterior se evidencia en el número creciente de postulaciones a los estímulos económicos que ofrece el Estado, único mecanismo de fomento para la realización de proyectos relacionados a la actividad cinematográfica y audiovisual, como se aprecia en la siguiente imagen:

Imagen 1.
Evolución creciente de los montos ejecutados por año fiscal según procedencia de beneficiarios.

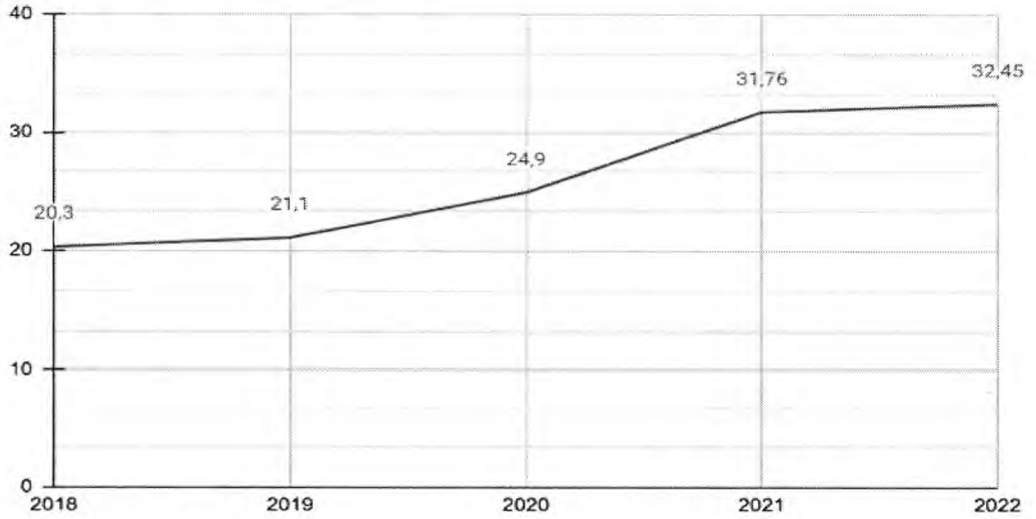


Fuente: MINCUL (2023).

El referido incentivo, incluso, a privilegiado a proyectos de regiones, como se aprecia en las siguientes imágenes.

Imagen 2.

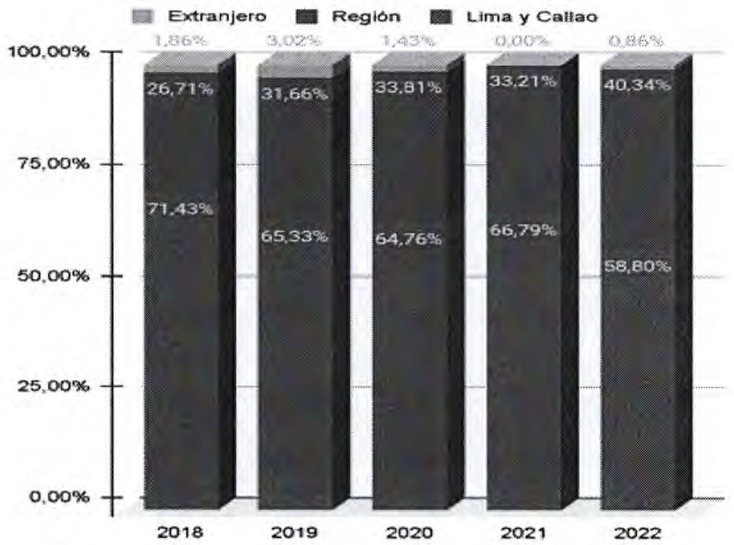
Evolución de la reserva de montos exclusivos para las regiones del país fuera de Lima Metropolitana y Callao de acuerdo al número de postulaciones



Fuente: MINCUL (2023).

Imagen 3.

Evolución de beneficiarios desde las regiones del país fuera de Lima Metropolitana y el Callao (2018 - 2022)



Fuente: MINCUL (2023).

2) ***Sin embargo, el Decreto de Urgencia N°022-2019, no ha logrado, por ausencia de mecanismos efectivos, garantizar la exhibición de películas de producción nacional en salas de cines y lugares de proyección multimedia y Estimular la educación en el Perú, así como el intercambio de conocimientos, experiencias en torno a, y a través de, la actividad cinematográfica y audiovisual***

- ***Formación cinematográfica y audiovisual.***

El impacto de la globalización en nuestra sociedad ha generado una necesidad imperante para todas las personas, sin excepción, de recurrir a medios digitales como herramientas indispensables para mantenernos interconectados. En este contexto de la era digital, la educación ha experimentado una transformación significativa, dejando atrás los obsoletos métodos pedagógicos que se basaban exclusivamente en la tradicionalidad de los libros y la lectura, con su enfoque lineal y estructurado. En su lugar, se ha abierto paso a un paradigma educativo más dinámico, interactivo y adaptado a las exigencias de una sociedad en constante cambio.

Al respecto, la Unión Europea destaca que la globalización, impulsada por los avances en las nuevas tecnologías de la sociedad de la información, ha generado la necesidad de reestructurar los currículos educativos a nivel internacional. El objetivo es brindar a los estudiantes las competencias necesarias para desenvolverse como agentes activos en la sociedad del conocimiento, tanto en el entorno escolar como en su vida diaria. En este contexto de transformación, surge la propuesta de utilizar el cine como una herramienta educativa para niños y adolescentes, reconociendo su potencial como canal de aprendizaje que permite abordar de manera efectiva temas relevantes y promover la adquisición de habilidades críticas y creativas.

Asimismo, en una investigación llevada a cabo por Alvaro Velarde (2018), se exploran diversas perspectivas de varios autores respecto al cine como herramienta educativa. Se resalta que el cine no solo desempeña un papel didáctico, sino que también resulta motivador para los estudiantes al fomentar su sensibilidad, capacidad crítica e investigación de realidades tanto cercanas

como distantes. Además, se destaca su relevancia en el contexto actual, ya que el cine se renueva constantemente y los estudiantes se desenvuelven con facilidad en este medio, lo que lo convierte en una herramienta didáctica de gran valor.

- ***Régimen de exhibición y cuota de pantalla***

En el año 2020 se presentó un proyecto de ley que incluía importantes modificaciones a la Ley que promueve la Actividad Cinematográfica y Audiovisual, entre las cuales se destacaba la propuesta de implementar una cuota de pantalla en el país. Este proyecto recibió respaldo y recomendación por parte de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, así como de reconocidos expertos en la materia, sin embargo, fue archivado. Por tanto, en la presente iniciativa se han recogido las disposiciones establecidas en el proyecto 5267/2020-CR, específicamente en el capítulo VII, con el objetivo de rescatar y fortalecer la propuesta de la cuota de pantalla en beneficio de la industria cinematográfica nacional.

De acuerdo a lo señalado por Mónica Delgado (2020), la actual Ley que promueve la Actividad Cinematográfica y Audiovisual se caracteriza principalmente por la preponderancia del rol regulador que se le da al Ministerio de Cultura como el ente que implementa y supervisa los concursos de estímulos económicos para las personas que se dedican a la actividad cinematográfica, reduciendo la promoción del cine a meros desembolsos anuales de dinero sin tener un impacto real en su difusión.

Por lo anterior mencionado, es imperativo establecer una cuota de pantalla en el país ya que este es un mecanismo que protege la industria audiovisual y cinematográfica nacional. La predominancia del cine hollywoodense en las salas de cine es abrumadora, representando entre el 65% y el 85% de las películas exhibidas en el Perú, mientras que las producciones nacionales y de otros países tienen una presencia mínima. Esta realidad se repite más allá de nuestras fronteras, planteando la interrogante sobre cuál es el propósito de una ley de fomento cinematográfico si es que no se protege su exhibición. En este sentido, es válido y necesario que el Estado proteja a la industria audiovisual y cinematográfica nacional frente a las desigualdades del mercado, adoptando medidas de salvaguardia que promuevan y valoren la producción cultural propia.

En el Perú, la producción de películas nacionales ha experimentado un crecimiento progresivo, pasando de 37 películas producidas en 2010 a 73 en 2022, y se espera que esta tendencia continúe al alza. Entonces, la propuesta de modificación busca impulsar una política cultural estatal que propicie condiciones favorables para la creación y difusión de una amplia gama de bienes y servicios culturales, ello mediante el establecimiento de industrias culturales sólidas, tanto a nivel local como global, asegurando la libre circulación de ideas y obras y promoviendo una oferta cultural diversificada.

III. PROPUESTA NORMATIVA

En este contexto, donde la cultura ha perdido relevancia en las agendas estatales y es notoria la ausencia de acciones concretas en el artículo 14 de la vigente Ley que promueve la Actividad Cinematográfica y Audiovisual, es imprescindible enfocar nuestros esfuerzos en fortalecer la educación en apreciación cinematográfica y audiovisual. Esto contribuirá al crecimiento integral de los estudiantes y abrirá nuevas oportunidades para la difusión de la producción nacional, promoviendo un mayor acceso del público a las obras cinematográficas nacionales. Es necesario valorar el cine como una herramienta pedagógica y cultural que enriquece el conocimiento, estimula la creatividad y fomenta la diversidad cultural en la ciudadanía.

La presente propuesta consiste en una modificación al Decreto de Urgencia 022-2019, específicamente en el artículo 14 relacionado con la Formación Cinematográfica y Audiovisual, se plantea como una respuesta a la carencia de medidas concretas para fomentar la formación de una audiencia capaz de apreciar de manera integral los temas abordados en la producción audiovisual nacional. Siguiendo la perspectiva de Mónica Delgado (2019), si realizamos un análisis prospectivo simple, esta ley en cuestión podría potenciar la producción cinematográfica en los próximos años, pero no contempla las condiciones necesarias para que el cine peruano llegue efectivamente a la población, un objetivo fundamental de la ley.

A efectos de comprender de manera gráfica la propuesta de modificación del Decreto de Urgencia N°022-2019, Ley que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual, se construye un cuadro comparativo que queda detallado de la siguiente manera:

Ley que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual	***Proyecto de ley***
Artículo 14. *Formación cinematográfica y audiovisual* *(...)*	***Artículo 14. Formación cinematográfica y audiovisual*** *(...)* *14.3. El Ministerio de Cultura en coordinación con el Ministerio de Educación promoverán la actividad cinematográfica y audiovisual, insertándola en el Currículo Nacional de Educación Básica como actividad curricular o extracurricular y en el programa de Capacitación docente.*
	14.4. *A fin de fomentar el pensamiento crítico de las alumnas y alumnos de Educación Básica Regular sobre la realidad nacional y cultura de diálogo y reflexión, la producción audiovisual que utilice en las actividades curriculares o extracurriculares serán de origen nacional y contenido estrictamente cultural.*
Artículo 19.- *Derecho de acceso a la exhibición comercial y estreno* *(...)* *19.2. Las obras cinematográficas y audiovisuales peruanas que se estrenen en salas de exhibición del país se mantienen en todas sus funciones previamente pactadas, de conformidad con lo establecido en las cláusulas del contrato.*	***Artículo 19.- Derecho de acceso a la exhibición comercial y estreno*** ***(...)*** *19.2. Las películas producidas en el país y estrenadas en salas comerciales deberán mantenerse en cartelera durante al menos una semana, ofreciendo horarios variados para su proyección. Asimismo, se garantizará un mínimo de tiempo de permanencia en las salas, lo que debe estipularse en los contratos correspondientes.*
	19.4. El Ministerio de Cultura, a través de la Dirección del Audiovisual, la Fonografía y los Nuevos Medios (DAFO); establecerá trimestralmente regulaciones que aseguren la exhibición y comercialización de obras cinematográficas peruanas en las diversas salas de cine; considerando la cantidad de salas de exhibición, la asistencia promedio y la producción anual de películas nacionales. El 20% del total de obras exhibidas a nivel comercial y cultural serán obras

	cinematográficas peruanas en el país durante el mismo período de tiempo.
	19.5. Los establecimientos de exhibición de obras cinematográficas están obligados a cumplir con la cuota de proyección de películas peruanas de largometraje y cortometraje, las cuales son determinadas por la autoridad competente de acuerdo con el porcentaje establecido en el numeral anterior y las normativas complementarias emitidas por la Dirección del Audiovisual, la Fonografía y los Nuevos Medios (DAFO).

IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La presente propuesta legislativa se encuentra conforme a lo estipulado por la Constitución Política de nuestro país, desarrollando derechos fundamentales como el reconocimiento a la identidad étnica y cultural (artículo 2, inciso 19) y al derecho fundamental a la cultura (artículo 2, inciso 8). Asimismo, se modifica el Decreto de Urgencia N°022-2019, específicamente, la "Ley que Promueve la Actividad Cinematográfica y Audiovisual", respecto a los Capítulos IV (Formación cinematográfica y audiovisual), y VII (Promoción, difusión y exhibición de obras cinematográficas y audiovisuales).

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

La propuesta de formación audiovisual tendrá un impacto positivo para la población al establecer una guía clara en la educación de los estudiantes, promoviendo su desenvolvimiento en la sociedad y formación de audiencias críticas. Estas directrices dinamizarán la capacidad cognitiva de niños y adolescentes, impulsando así la superación de enfoques docentes basados en patrones conductistas y especialización disciplinaria. En su lugar, se fomentará la adopción de enfoques holísticos y constructivistas que impulsen la habilidad social de los estudiantes en distintos contextos, lo que, en última instancia, contribuirá a formar ciudadanos comprometidos con el progreso del país.

En esa línea, la implementación de una cuota de pantalla también afectará de manera positiva en todos los aspectos de la industria cinematográfica y audiovisual de distintas

regiones del país. Al asegurar espacios de exhibición para las películas locales, se generará un impulso tanto económico como creativo en la industria cinematográfica nacional. Esto permitirá a los cineastas y productores tener mayores oportunidades de desarrollo y financiamiento para sus proyectos, lo que a su vez impulsará la creación de empleo, el crecimiento del sector y la valoración del cine nacional. Además, se brindará la posibilidad de dar a conocer y valorar la producción cinematográfica local, enriqueciendo el panorama audiovisual con una variedad de perspectivas, historias y expresiones culturales propias de nuestro país.

VI. VINCULACIÓN DE LA NORMA CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La propuesta se vincula al primer objetivo de las Políticas de Estado, denominada "Democracia y Estado de Derecho", específicamente con el numeral 3 referido a "Afirmación de la Identidad Nacional". Asimismo, se encuentra relación con el segundo objetivo de las Políticas de Estado que es "Equidad y Justicia Social", concretamente el numeral 12 que establece el "Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte".

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Akamine, J. (2017). ¿Cómo se mueve la industria cinematográfica en el Perú? El Comercio Perú. https://elcomercio.pe/eldominical/actualidad/mueve-industria-cinematografica-peru-413161-noticia/#:~:text=Hoy%2C%20los%20peruanos%20nos%20asomamos,de%20Latinoam%C3%A9rica%2C%20Asia%20y%20%C3%81frica

Cinencuentro. (s.f.). Cine peruano: todas las películas estrenadas del 2000 al 2022. https://www.cinencuentro.com/cine-peruano-siglo-21/

Delgado, M. (2019). Ley del cine: apuntes para lograr un cine peruano de calidad - Revista Ideele. Recuperado de https://www.revistaideele.com/2022/09/02/ley-del-cine-apuntes-para-lograr-un-cine-peruano-de-calidad/

Delgado, M. (2020). Ley de cine peruano: aportes para un reglamento a medias. Desistfilm. Recuperado de https://desistfilm.com/ley-de-cine-peruano-aportes-para-un-reglamento-a-medias/

MINCUL (2023). "Plan anual para el fomento de la actividad cinematográfica y audiovisual para el año 2023". Recuperado de: https://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2023/02/resoluciones-ministeriales/rm000072-2023-mc-anexo.pdf

Tejada, J. (2000). La educación en el marco de una sociedad global: Algunos principios u nuevas exigencias. Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado, 4(1), 1-13.

Velarde, A. (2022). El cine como herramienta de aprendizaje en los colegios particulares en Lima Metropolitana [Tesis para optar el Título Profesional de Licenciado en Comunicación, Universidad de Lima]. Repositorio Institucional de la Universidad de Lima. https://hdl.handle.net/20.500.12724/18116