PL 6291/2023-CR
Y OTROS

— ECONOMÍA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
22 JUL. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 7:10 pm

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

OFICIO Nº 165 -2024 –PR

Lima, 22 de julio de 2024

Señor
ALEJANDRO SOTO REYES
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

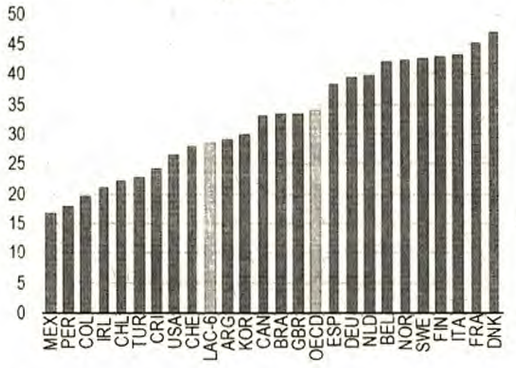
Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que crea incentivos económicos y fiscales para el fomento de las actividades cinematográfica y audiovisual del Perú. Al respecto consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

Observaciones a la Autógrafa de Ley

Sobre la dación de beneficios tributarios y el incumplimiento de reglas fiscales

1. En el informe de la OCDE 2023 sobre Perú[2], se señala que para que el país pueda satisfacer la creciente demanda de servicios sociales e infraestructuras, preservando simultáneamente la sostenibilidad fiscal, será necesario elevar los ingresos tributarios. Los ingresos tributarios fueron en el 2021 de 17% del PBI, siendo bajos en comparación con otros países de la región y de la OCDE. Los gastos tributarios, los cuales corresponden al costo fiscal de los tratamientos preferenciales, contribuyen a la menor recaudación tributaria del Perú y ascendieron en el 2022 al 2,0% del PIB. Según señala la OCDE, muchos de estos gastos tributarios no están bien orientados y se podrían generar importantes ingresos tributarios llevando a cabo una evaluación en profundidad de los gastos tributarios que incluya la eliminación progresiva de algunos con su sustitución, en caso necesario, por transferencias específicas a la población más vulnerable. En este sentido, la creación de nuevos beneficios tributarios requiere una evaluación que incluya no solo su costo fiscal, sino también su pertinencia y eficacia como instrumentos para promover determinados objetivos.

Ingresos tributarios, 2021
(% PBI)



Fuente: OECD.

Conforme al Marco Macroeconómico Multianual (MMM) 2024-2027[3] una de las estrategias para el fortalecimiento de la recaudación y la generación de recursos permanentes es limitar la creación de nuevos beneficios tributarios y racionalizar aquellos existentes, para lo cual se evaluará su eliminación o sustitución por asignaciones directas de recursos; ello con el fin de reducir el gasto tributario que estos generan. En esta línea, para el otorgamiento de beneficios tributarios se debe demostrar su

1 Sobre la base del Informe Nº 0037-2024-EF/46.01 e Informe N° 868-2024-MINEDU/SG-OGAJ
2 OECD (2023), Estudios Económicos de la OCDE. Perú 2023, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/f67c8432-es
3 Aprobado en Sesión del Consejo de Ministros de 27.8.2023.

eficacia, eficiencia y además si se trata de la mejor alternativa a seguir, tanto en su concepción, como en su permanencia; constituyendo la racionalización de beneficios tributarios una política del Estado. Dicha racionalización implica evitar la creación de nuevos beneficios tributarios y evaluar la eliminación o sustitución de los ya existentes[4].

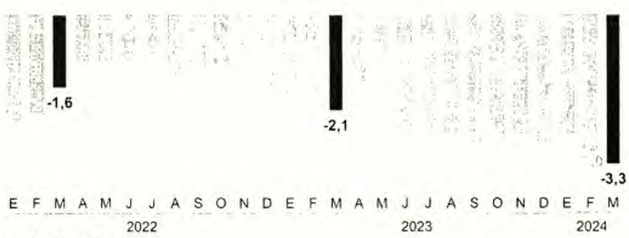
La disciplina fiscal requiere de cuentas fiscales sólidas que fomenten la estabilidad macroeconómica y el crecimiento económico sostenible, permitiendo a los gobiernos hacer frente a choques inesperados que afectan la economía en el mediano plazo y a presiones anticipadas en el largo plazo (como por envejecimiento de la población), así como evitar una acumulación excesiva de deuda pública (Hageman, 2011)[5].

Cuentas fiscales con una posición prudente y sostenible promueven el crecimiento económico, ya que dadas las menores necesidades de financiamiento del gasto público[6], las tasas de inflación suelen ser menores en países con déficits fiscales bajos que, por un lado, aumentan la disponibilidad de ahorros para mayores niveles de inversión, y que, por otro lado, reducen la probabilidad de crisis económicas producto de preocupaciones asociadas con la capacidad de pago de la deuda pública, promoviendo el crecimiento económico (FMI, 2002)[7].

Debe considerarse que una de las reglas fiscales más importantes para el 2023[8] era que el déficit fiscal no sea superior al 2,4% del PBI; no obstante, para el cierre de ese mismo año, el resultado económico del Informe Trimestral de Reglas Fiscales de Gasto - IV Trimestre 2023 elaborado por el MEF[9], señalaba que preliminarmente el déficit fiscal ascendía a 2,8% del PBI (S/ 27 606 millones), esto debido a un menor desempeño de los ingresos fiscales en 2023 y gastos extraordinarios a finales de 2022, con lo cual esta regla fiscal se incumplía por primera vez en más de dos décadas, registrando así un precedente negativo para el país.

El presente año 2024 la meta de déficit fiscal es de 2% del PBI (regla de déficit fiscal); sin embargo, la economía se encuentra lejos de ese resultado económico. De hecho, de las últimas cifras presentadas en la Nota Semanal[10] del 11 de abril del presente, el BCRP señala que el déficit fiscal acumulado en los últimos 12 meses (a marzo de 2024) fue de 3,3% del PBI, la más alta en los últimos años.

Resultado económico del sector público no financiero
(Acumulado últimos 12 meses - % PBI)



Fuente: BCRP.

Frente a lo expuesto, técnicamente no es sustentable considerar que la herramienta de política tributaria sea el mecanismo de intervención más idóneo, eficiente y eficaz para alcanzar un objetivo valioso para la sociedad. En efecto, conforme señala el MMM, los gastos tributarios suelen ser costosos y no

4 No debe perderse de vista que todo beneficio tributario (exoneración, crédito, reducción de impuesto, tratamiento preferencial) es un sacrificio fiscal, ya que el Estado renuncia a recibir ingresos que a su vez reducen los recursos disponibles con los que cuenta para invertir en salud, educación, infraestructura pública, programas sociales, entre otros.

5 Hagemann, Robert (2011), "How Can Fiscal Councils Strengthen Fiscal Performance?", OECD Journal: Economic Studies, Vol. 2011/1. Véase en: https://doi.org/10.1787/eco_studies-2011-5kg2d3gx4d5c

6 A través de la creación de dinero.

7 International Monetary Fund - FMI (2002). "Fiscal Policy and Growth". In Fiscal Dimensions of Sustainable Development. USA: FMI. doi: https://doi.org/10.5089/9781589061590.054

8 Las reglas fiscales se encuentran en el Decreto Legislativo N° 1276, así como el de la Ley N° 31541, que dispone la adecuación a las reglas macrofiscales para el Sector Público en un contexto de reactivación económica.

9 Ver más: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5782584/5135441-informe-trimestral-de-reglas-fiscales-4t2023.pdf?v=1706667603

10 Ver más: https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Nota-Semanal/2024/ns-13-2024.pdf

necesariamente cumplen con los objetivos económicos y sociales para los que fueron implementados. A diferencia de los programas de gasto público, los gastos tributarios: i) implican costos menos visibles que aumentan la carga tributaria de la sociedad; ii) no pueden ser fácilmente presupuestados o delimitados; y iii) no aseguran que los tributos dejados de percibir hayan sido destinados efectivamente a los fines previstos.

Es así que, los beneficios tributarios como instrumento de política fiscal no cierran necesariamente las brechas de necesidades; por el contrario, la adopción de éstos resta recursos para el financiamiento de políticas públicas necesarias para el cierre de brechas, en perjuicio especialmente de las poblaciones más vulnerables. A diferencia de ello, los instrumentos de políticas públicas relacionados con el gasto de gobierno, suelen ser más costo-efectivos para el cierre de brechas, por ello, es necesario que se realice un adecuado diagnóstico de los problemas que atraviesa una actividad económica para determinar el mejor instrumento a aplicar; pues, nuevos beneficios tributarios, no aseguran que en la realidad se produzcan cambios eficaces e inmediatos.

Asimismo, las medidas propuestas contravienen los principios de tributación óptima que rigen el sistema tributario nacional e internacional, tales como la eficiencia, la igualdad, la equidad y la simplicidad. El mecanismo de desgravación tributaria (descuento o crédito tributario del IR) viola el principio de eficiencia, ya que reduce la carga fiscal promedio para un determinado grupo de contribuyentes, permitiendo que los mismos operen en actividades con niveles de rentabilidad efectiva por debajo del promedio, distorsionando así la asignación de recursos hacia actividades de baja eficiencia, en detrimento de la eficiencia del mercado.

Las propuestas contravienen el principio de equidad tanto en sentido vertical como horizontal, ya que, por un lado, distorsionan la relación directa entre la capacidad de pago y el impuesto que estaría a cargo del contribuyente (equidad en sentido vertical); y, por otro, distorsiona el pago que le correspondería a este respecto de aquellos que se encuentran en la misma situación, pero que no gozan del incentivo (equidad en sentido horizontal).

Del mismo modo, esta propuesta establece un tratamiento tributario diferenciado que constituye precedente que incentiva a que otros contribuyentes o sectores soliciten un tratamiento similar, lo cual tiene una incidencia negativa en el sistema tributario y con ello incrementa la probabilidad de obtener una menor recaudación tributaria en el corto y mediano plazo.

Los mecanismos de desgravación tributaria introducen complejidades al sistema tributario que afectan su simplicidad e incrementan los costos de cumplimiento de las obligaciones tributarias, lo cual puede afectar la cohesión social y la integración de los agentes económicos al sistema formal, ya que la falta de simplicidad directamente acentúa la exclusión de agentes del sistema fiscal y la discriminación entre contribuyentes, y favorece a aquellos con capacidades para sacarle provecho al sistema, ya sea de forma lícita o ilícita, usando estrategias de planificación fiscal y/o aprovechando los vacíos legales; e indirectamente, porque puede afectar el rendimiento esperado de los impuestos en términos de recaudación, equidad o eficiencia[11].

A ello se suma que, la complejidad del sistema tributario por la proliferación de beneficios tributarios implica mayores costos de gestión para la administración tributaria, toda vez que esta debe destinar recursos adicionales a fiscalizar y controlar dichos beneficios. De acuerdo con estimaciones de la SUNAT, el costo de gestión de los beneficios tributarios ascendería a S/ 300 millones anuales.

Los beneficios tributarios no solo reducen los recursos públicos, sino que suelen ser regresivos al ser capturados sus efectos, en mayor medida, por contribuyentes con mayor tamaño y capacidad económica; incrementan la informalidad, generando oportunidades de elusión y evasión de impuestos.

---

11 Barra, P. (2006). *Simplicidad de los Sistemas de Imposición. El caso de Chile.* Documento preparado para el seminario "Estrategias Fiscales y Cohesión Social" de EUROSOCIAL. Buenos Aires, Argentina. Mayo 2006. https://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/simplicidad_sistemas_de_imposicion.pdf

Es importante señalar que existe una errada[12] concepción acerca de que la herramienta de política tributaria es el mecanismo de intervención más idóneo, eficiente y eficaz para producir obtener un objetivo valioso para la sociedad. La teoría y la práctica han demostrado que muy pocas veces lo es[13].

Sobre los estímulos a la actividad cinematográfica y audiovisual ya existentes

2. Al respecto, actualmente el Estado brinda apoyo al sector a través de estímulos económicos del Ministerio de Cultura dirigidos al fomento de la actividad cinematográfica y audiovisual, los cuales son establecidos anualmente dentro del marco de la Ley de Presupuesto. Al respecto, hay estímulos concursables para la promoción de la actividad y estímulos no concursables, los cuales se pueden otorgar a personas naturales o jurídicas, así como a proyectos destacados del sector.

De acuerdo con el marco establecido en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, el monto mínimo global a ser otorgado mediante los estímulos económicos no pueden ser inferiores a 6 000 UIT[14], además se promueve que estos sean descentralizados, destinando como mínimo entre 30% y 40% del total de los recursos exclusivamente para las postulaciones y proyectos provenientes de los distintos departamentos del país, excluyendo a Lima Metropolitana y Callao, de acuerdo con la proporción de postulaciones recibidas por año.

Al respecto, desde el año 2011 se ha observado cierta tendencia creciente tanto en el monto otorgado como en el número de beneficiarios, los cuales dieron un salto importante a partir del 2018. Entre el año 2011 y el 2023 se otorgaron S/ 182,5 millones, monto que benefició a 1 741 proyectos.

Evolución del monto otorgado y beneficiarios de los estímulos económicos del Ministerio de Cultura, 2011 – 2022
(Millones de S/ y cantidad de beneficiarios)

Año	Monto otorgado	Beneficiarios
2011	5,2	31
2012	6,8	55
2013	3,2	35
2014	7,9	71
2015	7,9	69
2016	6,9	73
2017	7,6	86
2018	20,1	161
2019	20,8	199
2020	20,5	210
2021	24,4	262
2022	24,1	233
2023	27,1	256
Total	**182,5**	**1 741**

Fuente: MINISTERIO DE CULTURA.

12 El uso de beneficios tributarios en forma indiscriminada y permanente distorsiona y vuelve inoperante el sistema tributario, generando inequidad al no otorgar un trato similar a los agentes económicos, afectando la libre competencia pues constituyen mecanismos artificiales que a largo plazo impiden el normal crecimiento de los sectores económicos en base a la eficiencia productiva y el nivel de competencia en el mercado.

13 En un estudio del World Bank (2015): "Options for Low Income Countries' Effective and Efficient Use of Tax Incentives for Investment. A REPORT TO THE G-20 DEVELOPMENT WORKING GROUP BY THE IMF, OECD, UN AND WORLD BANK", se señala que los incentivos tributarios generalmente ocupan un lugar bajo en las encuestas de clima de inversión en países en desarrollo, es decir, la inversión se habría realizado incluso sin ellos, generando un costo fiscal innecesario, y reduciendo las oportunidades de inversión en otros sectores.

14 De acuerdo con el Decreto de Urgencia, se puede destinar hasta un 5% de este total para la administración del otorgamiento de estímulos.

En consecuencia, se puede observar que actualmente ya existen mecanismos como los estímulos económicos otorgados por el Ministerio de Cultura, los cuales tienen como fin el incentivo y desarrollo de la actividad audiovisual independientemente de su destino final.

La legislación del IR ya permite la deducción de gastos por donaciones

3. La Ley del Impuesto a la Renta[15] (LIR) y su reglamento[16] contemplan medidas con carácter permanente, es decir, que forman parte de la estructura del IR y que están destinadas a permitir la deducción de gastos por donaciones a entidades públicas y privadas (entidades sin fines de lucro cuyo objeto social comprenda fines culturales), lo que incluye las actividades vinculadas a proyectos cinematográficos y audiovisuales, cuando estas son realizadas por personas jurídicas y naturales.

Así, el inciso x) del artículo 37 de la LIR prevé que a fin de establecer la renta neta de tercera categoría se deducirá de la renta bruta los gastos necesarios para producirla y mantener su fuente, así como los vinculados con la generación de ganancias de capital, en tanto la deducción no esté expresamente prohibida por esta ley, pudiendo deducirse, entre otros, los gastos por concepto de donaciones otorgadas en favor de entidades y dependencias del Sector Público Nacional, excepto empresas, y de entidades sin fines de lucro cuyo objeto social comprenda uno o varios de los fines mencionados en dicho inciso, entre los cuales se encuentran los fines culturales, artísticos y patrimonio histórico cultural indígena, siempre que dichas entidades cuenten con la calificación previa por parte de la SUNAT. La referida deducción no podrá exceder del 10% de la renta neta de tercera categoría.

Cabe indicar que el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1269, Decreto Legislativo que crea el Régimen MYPE Tributario (RMT) del IR[17], los sujetos comprendidos en dicho régimen determinarán la renta neta de acuerdo con las disposiciones del Régimen General contenidas en la LIR y sus normas reglamentarias. En tal sentido, las normas sobre donaciones previstas en el inciso x) del artículo 37 de la LIR y su reglamento se aplican a los contribuyentes que pertenecen al RMT.

Además, el artículo 49 de la LIR prescribe que de la renta neta de trabajo (rentas de cuarta y quinta categoría) se podrá deducir, entre otros, el gasto por concepto de donaciones otorgadas en favor de las entidades y dependencias del Sector Público Nacional, excepto empresas, y de entidades sin fines de lucro cuyo objeto social comprenda uno o varios de los fines mencionados en dicho artículo, entre los cuales se encuentran los culturales, artísticos, patrimonio histórico cultural indígena y otros de fines semejantes; siempre que dichas entidades y dependencias cuenten con la calificación previa por parte de la SUNAT. La deducción no podrá exceder del diez por ciento (10%) de la suma de la renta neta del trabajo y la renta de fuente extranjera. De acuerdo con el inciso s) del artículo 21 y el inciso b) del artículo 28-B del Reglamento de la LIR para la deducción por concepto de donaciones se requiere:

a) Que las entidades beneficiarias se encuentran calificadas previamente por la SUNAT como entidades perceptoras de donaciones. Las entidades y dependencias del Sector Público Nacional[18] y las organizaciones u organismos internacionales acreditados ante el Estado Peruano, se encuentran calificadas como entidades perceptoras de donaciones, con carácter permanente. Las demás entidades deberán encontrarse inscritas en el Registro Único de Contribuyentes, Registro de entidades inafectas del IR[19] o en el Registro de entidades exoneradas[20] del IR y cumplir con los demás requisitos que se establezcan

15 Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta aprobado mediante el Decreto Supremo N° 179-2004-EF, publicado el 08.12.2004.
16 Aprobado mediante el Decreto Supremo N° 122-94-EF publicado el 21.09.1994.
17 Publicado el 26.12.2016.
18 Excepto empresas, comprendidas en el inciso a) del artículo 18 de la LIR.
19 De acuerdo al Procedimiento 40 del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la SUNAT aprobado por el Decreto Supremo N° 412-2017-EF, publicado el 29.12.2017, para inscribirse en el registro de entidades inafectas del impuesto a la renta el contribuyente debe, entre otros, exhibir el original y presentar fotocopia simple de los instrumentos de constitución correspondientes, inscritos en los registros públicos y copia simple de la constancia de inscripción vigente en el Consejo de Supervigilancia de Fundaciones.
20 De acuerdo con el Procedimiento 38 del TUPA de la SUNAT para inscribirse en el registro de entidades exoneradas del impuesto a la renta el contribuyente debe, entre otros, exhibir el original y presentar fotocopia simple de los instrumentos de constitución correspondientes, inscritos en los registros públicos

mediante Resolución de Superintendencia[21]. La calificación otorgada tendrá una validez de tres (3) años, pudiendo ser renovada por igual plazo. El TUPA de la SUNAT señala que son requisitos para calificar como entidad perceptora de donaciones, entre otros, haber presentado la declaración jurada anual del IR correspondiente al ejercicio gravable anterior a la fecha de presentación de la solicitud, salvo que recién hubiere iniciado actividades en el ejercicio.

b) La realización de la donación se acreditará mediante:

i) El acta de entrega y recepción del bien donado y una copia autenticada de la resolución correspondiente que acredite que la donación ha sido aceptada, tratándose de donaciones a entidades y dependencias del Sector Público Nacional, excepto empresas;
ii) Mediante declaración emitida por las organizaciones u organismos internacionales tratándose de donaciones efectuadas a favor de éstos; y
iii) Mediante el Comprobante de recepción de donaciones, tratándose de donaciones a las demás entidades beneficiarias.

De otro lado, el inciso d) del artículo 44 de la LIR dispone que no son deducibles para la determinación de la renta neta de tercera categoría las donaciones y cualquier otro acto de liberalidad en dinero o en especie, salvo lo dispuesto en el inciso x) del artículo 37 de la citada Ley.

De las normas antes glosadas, se concluye que como regla general las donaciones no constituyen conceptos deducibles; sin embargo, se permite su deducción excepcionalmente a fin de favorecer determinadas asignaciones de recursos, exigiéndose por lo general que las entidades beneficiarias sean instituciones públicas o privadas sin fines de lucro cuyos fines sean humanitarios, culturales, entre otros.

Así, por razones extrafiscales la legislación del IR admite la deducción de donaciones, pero sujeta a topes máximos debidamente sustentados, generalmente relacionados con la renta neta o bruta obtenida en el período, tal como se establece en la LIR. De esta manera, el Estado se asegura un monto de recaudación[22] que le permita, como administrador del presupuesto público, priorizar las asignaciones que considere más necesarias.

En ese tenor, tal como se observa en la normativa antes mencionada, la deducción de gastos por donaciones a entidades públicas o entidades sin fines de lucro está sujeta al cumplimiento de obligaciones formales destinadas de facilitar la fiscalización por parte de la Administración Tributaria.

En consecuencia, la propuesta contenida en la Autógrafa no toma en cuenta que la legislación del IR vigente ya permite la deducción de gastos por donaciones a entidades públicas y privadas (entidades sin fines de lucro cuyo objeto social comprenda fines culturales) efectuadas por personas naturales o jurídicas, lo que incluye la donación destinada a la producción de proyectos cinematográficos y audiovisuales, sujeta a determinados requisitos que permiten un adecuado control por parte de la Administración Tributaria.

La Autógrafa no considera que la legislación del IR no admite la deducción de donaciones realizadas a empresas

4. La Autógrafa pretendería regular una deducción por donaciones de dinero realizadas por personas naturales o jurídicas para ejecutar proyectos cinematográficos y audiovisuales cuyos titulares de proyectos cinematográficos son reconocidos por el Ministerio de Cultura; no obstante; a diferencia de la regulación vigente que admite donaciones a entidades públicas y a entidades sin fines de lucro que cumplan determinados requisitos, del texto de la propuesta podría entenderse que los titulares de

21 Resolución de Superintendencia N° 300-2017/SUNAT que aprueban disposiciones referidas a la calificación de las entidades perceptoras de donaciones publicada el 22.11.2017.

22 De no existir el tope en cuestión, existe la posibilidad de que el donante pueda resultar sin impuesto por pagar, lo que generaría una total incertidumbre respecto al monto de recaudación e impediría que el Estado efectúe proyecciones confiables sobre el tema.

proyectos cinematográficos que recibirán las donaciones también podrían ser empresas.

Tal como se ha señalado previamente las donaciones son consideradas liberalidades, y, por lo tanto, como regla general no son deducibles para la determinación del IR, salvo los supuestos previstos en el x) del artículo 37 y el artículo 49 de la LIR destinados a instituciones públicas y privadas sin fines de lucro cuyos fines sean humanitarios, culturales, entre otros.

Se debe tener en cuenta que, para ser calificada como entidad perceptora de donaciones por la SUNAT, las entidades sin fines de lucro deberán encontrarse inscritas en el Registro Único de Contribuyentes, Registro de entidades inafectas del IR o en el Registro de entidades exoneradas[23] del IR.

Además, las asociaciones sin fines de lucro están sujetas a mayor control y fiscalización respecto al uso que le den a los bienes que reciben en donación a efectos que estos sean destinados a los fines que el Estado busca promover. En ese marco, el primer párrafo del inciso b) del artículo 19 de la LIR dispone que están exoneradas del IR, las rentas de fundaciones afectas y de asociaciones sin fines de lucro cuyo instrumento de constitución comprenda exclusivamente, alguno o varios de los siguientes fines: beneficencia, asistencia social, educación, cultural, científica, artística, literaria, deportiva, política, gremiales, y/o de vivienda; siempre que destinen sus rentas a sus fines específicos en el país; no las distribuyan, directa o indirectamente, entre los asociados o partes vinculadas a estos o a aquellas, y que en sus estatutos esté previsto que su patrimonio se destinará, en caso de disolución, a cualquiera de los fines contemplados en este inciso.

De la norma citada se aprecia que a fin que una asociación pueda inscribirse en el Registro de Entidades Exoneradas del IR, debe cumplir necesariamente con los siguientes requisitos: (i) dedicarse exclusivamente a alguno de los fines detallados por el inciso b) del citado artículo 19; (ii) no distribuir, directa o indirectamente, las rentas que obtenga la asociación entre los asociados y (iii) prever en su estatuto que su patrimonio se destinará, en caso de disolución, a cualquiera de los fines contemplados en el referido inciso b) del artículo 19.

Al respecto, el Tribunal Fiscal ha señalado[24] que uno de los requisitos que se exige para gozar de la exoneración del IR es que la asociación debe desarrollar de manera exclusiva alguno o algunos de los fines que se señalan en el inciso b) del artículo 19, antes citado, de modo que, si esta exclusividad no es cumplida por la asociación, resulta improcedente su inscripción en el Registro de Entidades Exoneradas.

Adicionalmente, el Tribunal Fiscal ha establecido[25] que de los estatutos debe desprenderse de manera indubitable que el alcance de sus fines sea exclusivamente uno de los previstos en el artículo 19 de la LIR. Esta postura es compartida tanto por la SUNAT[26] como el Tribunal Fiscal[27], quienes han señalado que del estatuto de la asociación debe desprenderse de manera indubitable que el alcance de los fines sea exclusivamente los previstos por el inciso b) del artículo 19 de la LIR.

En consecuencia, la legislación vigente establece herramientas de control que garantizan que las donaciones serán destinadas a los fines que el Estado pretende promover. Nótese que no permite la deducción de donaciones a empresas puesto que estas tienen fines lucrativos y responden a intereses particulares, por lo que podrían utilizar dichos ingresos para realizar planeamientos fiscales con fines elusivos a fin de reducir el impuesto a pagar afectando la recaudación del impuesto.

Además, se debe tener en cuenta que la LIR prevé diversas teorías para determinar cuándo una renta

23 De acuerdo con el Procedimiento 38 del TUPA de la SUNAT para inscribirse en el registro de entidades exoneradas del impuesto a la renta el contribuyente debe, entre otros, exhibir el original y presentar fotocopia simple de los instrumentos de constitución correspondientes, inscritos en los registros públicos

24 En las Resoluciones N° 05039-5-2002, N° 00039-4-2004, 07918-3-2007, entre otras.

25 En la Resolución N° 04179-4-2007.

26 En los Informes N° 222-2009-SUNAT/2B0000 (https://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2009/oficios/i222-2009) y N° 056-2021-SUNAT/7T0000 (https://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2021/indcor.htm)

27 Como las Resoluciones del Tribunal Fiscal N. os 04179-4-2007, 05990-3-2009 y 12297-9-2013.

está gravada con el IR. Así, de acuerdo con la citada norma están gravadas:

- Las rentas que provienen del capital, del trabajo y de la aplicación conjunta de ambos factores, entendiéndose como tales aquellas que provienen de una fuente durable y susceptible de generar ingresos periódicos (teoría de renta – producto[28]),
- Las ganancias de capital y otros ingresos que provengan de terceros, establecidos por la LIR (teoría de flujo de riqueza[29]); y,
- Las rentas imputadas, incluyendo las de goce o disfrute establecidas por la LIR (teoría de consumo más incremento patrimonial[30]).

Así, en el caso que se apruebe la Autógrafa cuando una empresa titular de un proyecto cinematográfico reconocido por el Ministerio de Cultura reciba una donación, independientemente de la finalidad de dicha donación, deberá considerar que el referido ingreso se encuentra gravado con el IR conforme a la teoría de flujo de riqueza, dado que de acuerdo con esta[31] se considera renta la totalidad de enriquecimientos provenientes de terceros en un periodo dado[32].

Sobre las exoneraciones a los impuestos a la importación

5. En relación con las exoneraciones de impuestos aplicables al ingreso o salida de bienes para ser utilizados en actividades cinematográficas o audiovisuales peruanas, cabe señalar que estas exoneraciones generarán un tratamiento desigual a bienes adquiridos o producidos en territorio nacional.

Además, se trata de medidas que establecen importantes dificultades para la administración tributaria de verificar que efectivamente se hayan destinado a las actividades cinematográficas.

Se trata de una medida que no se encuentra focalizada ni debidamente controlada por el sector, pues beneficiaría las adquisiciones realizadas por cualquier persona o empresa, independientemente si realice un proyecto audiovisual registrado por el Ministerio de Cultura.

Debe señalarse que la estructura técnica del IGV permite la traslación de la carga tributaria del vendedor al comprador, por lo que para no romper la neutralidad del impuesto se debe mantener en toda la cadena de producción o distribución.

La Autógrafa no es clara respecto a los alcances y naturaleza jurídica de los Certificados de Inversión en Producción Audiovisual (CIPA) y no toma en cuenta que la legislación vigente cuenta con mecanismos de carácter hacendario que buscan promover determinados fines

6. En materia hacendaria, actualmente el marco normativo que regula la ejecución de proyectos mediante el mecanismo de Obras por Impuesto (OxI) se encuentra conformado, principalmente, por el Texto Único Ordenado de la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con

---

[28] Inciso a) del artículo 1 de la LIR.

[29] Incisos b) y c) del artículo 1 de la LIR. Cabe señalar que en la LIR no hay un artículo específico que regule "la teoría del flujo de riqueza" a diferencia de la "teoría renta – producto"; sin embargo, contempla algunos casos que se encuentran comprendidos tales como la ganancia o ingreso derivado de operaciones con terceros. Al respecto, la SUNAT en su Informe Nº 252-2005-SUNAT/2B0000 de fecha 06.10.2005, señala que estos ingresos provenientes de terceros para calificar como renta gravada deben ser obtenidos en el devenir de la actividad de la empresa en sus relaciones con otros particulares, en las que los intervinientes participan en igualdad de condiciones y consienten el nacimiento de obligaciones.

[30] Artículo 52 de la Ley de la LIR.

[31] GARCÍA MULLÍN, Roque: *Impuesto sobre la Renta: Teoría y Técnica del Impuesto.* Centro Interamericano de Estudios Tributarios (CIET) Organización de Estados Americanos. Buenos Aires 1978, pág. 17.

[32] GARCÍA MULLÍN, Roque. *Ob.cit.* pp. 17-18. Según el autor este requisito excluye del concepto de renta al aumento de valor que experimentan los bienes, en tanto no se traduzca en operación de mercado, así como a los consumos que el sujeto puede proporcionarse sin realizar intercambios tales como el uso de bienes durables o la provisión de bienes y servicios de propia producción.

participación del sector privado[33], y Reglamento de la Ley N° 29230 y del Decreto Legislativo N° 1534[34].

De acuerdo con el artículo 1 del TUO de la Ley N° 29230, la citada norma tiene como objetivo impulsar la ejecución de proyectos de inversión pública de impacto regional y local, inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y de rehabilitación (IOARR), las IOARR de Estado de Emergencia Nacional y el mantenimiento de infraestructura que hubiera sido ejecutada bajo la presente Ley u otra modalidad, con la participación del sector privado, mediante la suscripción de Convenios de inversión con los Gobiernos Regionales y/o con los Gobiernos Locales.

A través del mecanismo de OxI, las empresas privadas adelantan el pago de su IR para financiar y ejecutar directamente proyectos de inversión que las entidades públicas priorizan. Finalizada la ejecución o avance del proyecto, la entidad pública solicita al Tesoro Público el Certificado "Inversión Pública Regional y Local-Tesoro Público" (CIPRL) o el Certificado "Inversión Pública Gobierno Nacional-Tesoro Público" (CIPGN) por el monto invertido, según corresponda, para entregárselo a la empresa privada; reconociéndose de ese modo la inversión realizada.

En ese sentido, de manera similar a lo manifestado en dicha oportunidad, se advierte que el certificado CIPA que se pretende crear guarda relación o busca asemejarse al Certificado de Inversión Pública Regional y Local - Tesoro Público (CIPRL) y/o al Certificado de Inversión Pública Gobierno Nacional - Tesoro Público (CIPGN), implementados en el marco de la Ley N° 29230[35] y su Reglamento[36], que regula el mecanismo de Obras por Impuestos, con la finalidad de impulsar la ejecución de proyectos de inversión pública de impacto regional y local, inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y de rehabilitación (IOARR), y el mantenimiento de infraestructura, con la participación del sector privado, mediante la suscripción de convenios con los Gobiernos Regionales y/o Locales, y con el Gobierno Nacional.

El citado mecanismo de Obras por Impuestos creado por la Ley Nº 29230, se implementó con base a los siguientes beneficios y/o ventajas para el Estado:

- ✓ Adelanta el uso de los recursos financieros que se asignan a las entidades públicas (canon, regalías, rentas de aduanas y recursos ordinarios).
- ✓ Agiliza la ejecución de los proyectos de inversión pública.
- ✓ Facilita los procesos de contratación y ejecución de las obras públicas.
- ✓ Mejora la eficiencia de los programas de responsabilidad social.
- ✓ La población beneficiada por la ejecución de obras en su localidad conoce donde están invertidos los impuestos provenientes de las empresas que operan en su jurisdicción.

Es así como, en el marco de la citada Ley N° 29230, la DGTP se encuentra autorizada a emitir los CIPRL y CIPGN hasta por el monto total de la inversión que haya realizado la empresa privada, de acuerdo con lo establecido en el convenio de inversión respectivo. Los mencionados Certificados tienen una vigencia de diez años a partir de su emisión y son utilizados por la empresa privada para su aplicación contra los pagos a cuenta y de regularización del Impuesto a la Renta de tercera categoría a su cargo, así como para el pago de cualquier otro tributo, deuda u obligación tributaria que sea ingreso del Tesoro Público.

Como puede apreciarse el Certificado "Inversión Pública Regional y Local - Tesoro Público" (CIPRL) es un documento emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Tesoro Público, que tiene por finalidad la cancelación del monto que invierta la empresa privada en la ejecución de los proyectos de inversión, el cual no tiene naturaleza tributaria.

---

33 Aprobado mediante el Decreto Supremo N° 081-2022-EF publicado el 29.04.2022. En adelante, "TUO de la Ley N° 29230". Cabe resaltar que se han tomado en cuenta las modificaciones efectuadas por la Ley N° 31735 publicada el 04.05.2023.

34 Reglamento de la Ley N° 29230 y del Decreto Legislativo N° 1534, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado y dispone medidas para promover la inversión bajo el mecanismo de Obras por Impuestos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 210-2022-EF publicado el 14.09.2022. En adelante, "Reglamento".

35 Texto Único Ordenado de la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, aprobado por Decreto Supremo Nº 081-2022-EF.

36 Aprobado por Decreto Supremo N° 210-2022-EF.

Los CIPRL tienen una vigencia de diez (10) años, contados a partir de su emisión y también tienen carácter de negociable, salvo cuando la empresa privada sea la ejecutora del proyecto de inversión. Asimismo, la Dirección Nacional del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas se encuentra autorizada a emitir los CIPRL hasta por el monto total de la inversión que haya asumido la empresa privada, de acuerdo con lo establecido en el convenio de inversión respectivo.

Los CIPRL son utilizados por la empresa privada para su aplicación contra los pagos a cuenta y de regularización del IR de tercera categoría a su cargo, hasta por un porcentaje máximo de cincuenta por ciento (50%) de dicho impuesto correspondiente al ejercicio anterior. Asimismo, los CIPRL pueden ser usados para el pago de cualquier otro tributo, deuda u otra obligación tributaria que sea ingreso del Tesoro Público y que sea administrada por la SUNAT[37].

La Autógrafa vulnera el principio de reserva de ley

7. El principio de reserva de ley está recogido en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú que señala que *"(...) El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio (...)".*

Por el principio de reserva de ley los elementos esenciales del tributo (aspecto material, personal, temporal, alícuota, entre otros) deben estar regulados en la ley, requisitos que también resultan aplicables a los beneficios tributarios. En efecto en la sentencia recaída en el expediente N° 01902-2013-PA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

> *"La reserva de ley en materia tributaria determina que todos los elementos esenciales del tributo (hecho generador, base imponible, sujetos y alícuota) sean creados mediante ley. En tal sentido, la remisión de elementos esenciales del tributo a normas reglamentarias únicamente será constitucionalmente admisible cuando dicha delegación establezca parámetros claramente definidos de antemano y exista una racionalidad que así lo justifique.*
>
> *Se debe tomar en cuenta que el grado de concreción de sus elementos esenciales será máximo cuando regule los sujetos, el hecho imponible y la alícuota; será menor cuando se trate de otros elementos. En ningún caso, sin embargo, podrá aceptarse la entrega en blanco de facultades al Ejecutivo para regular la materia (Cfr. STC Nº 00053-2004-AI/TC). Tales consideraciones que regulan la imposición de impuestos también son aplicables a la creación de beneficios de carácter tributario en virtud de lo establecido en el artículo 74 de nuestra Carta Magna".*

Cabe agregar que por el principio de reserva de ley pueden remitirse algunos aspectos al reglamento siempre que los parámetros estén establecidos en la ley[38].

---

37 Para más información sobre la modalidad Obras por Impuestos, a continuación, remiten los siguientes enlaces:

- Base Legal Vigente (TUO de la Ley 29230 aprobada mediante DS N°081-2022-EF y el Reglamento aprobado mediante DS N° 210-2022-EF): https://bit.ly/BaseLegalVigenteOxI
- Bases de datos de Obras por Impuestos - Base de adjudicaciones OXI al 31.10.2022:https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=esES&Itemid=100911&lang=es-ES&view=article&id=3981
- Topes CIPRL 2022 (Los topes máximos de capacidad anual para Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Universidades Públicas han sido aprobados y publicados mediante Decreto Supremo N° 142-2022-EF): https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=esES&Itemid=102512&lang=es-ES&view=article&id=2499

38 "(...) en cuanto a *la creación del tributo*, la reserva de ley puede admitir, excepcionalmente, derivaciones al reglamento, siempre y cuando, los parámetros estén claramente establecidos en la propia Ley o norma con rango de Ley. Para ello, se debe tomar en cuenta que el grado de concreción de sus elementos esenciales será máximo cuando regule los sujetos, el hecho imponible y la alícuota; será menor cuando se trate de otros elementos. En ningún caso, sin embargo, podrá aceptarse *la* entrega en blanco de facultades al Ejecutivo para regular la materia [STC N° 0042-2004-AI/TC, F. 12]. En: Sentencia N° 1837-2009-PA/TC.

Al respecto, la propuesta vulnera el principio de reserva de ley por lo siguiente:

a) **No se tiene claro cuál es la naturaleza del CIPA, esto es, si tiene naturaleza tributaria o hacendaria.** El crédito tributario busca disminuir el importe del tributo que le corresponde pagar al contribuyente[39], así tenemos que para efectos del IR se aplica en la declaración jurada anual[40] y que, si bien tiene como finalidad promover determinados fines, no tiene como objetivo devolver el monto total de la inversión que ha realizado la empresa siendo que para dicha finalidad ya existe un regulación distinta como es el caso del mecanismo de Obras por Impuesto (OxI) previsto en la Ley N° 29230 antes mencionada.

Esquema general de determinación del IR

Como puede observarse en el esquema de determinación anual del IR, el crédito tributario se aplica sobre el impuesto resultante, luego de deducidos los gastos y efectuadas las adiciones y deducciones correspondientes, teniendo como finalidad reducir el monto del impuesto anual determinado que se pagará al fisco.

Ahora bien, de la lectura de la Autógrafa se podría interpretar que esta pretende crear el CIPA como un documento de naturaleza tributaria que otorgaría un crédito contra el IR desnaturalizando su finalidad, dado que, tal como se ha mencionado previamente, el referido crédito no tiene como objeto devolver el monto total de la inversión que ha realizado la empresa (como es el caso del CIPRL), sino disminuir el importe del tributo que le corresponde pagar al contribuyente lo que se realiza al momento de la determinación del impuesto en la

39 Conforme al artículo 40 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, que fue aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF publicado el 22.06.2013, establece que la deuda tributaria podrá ser compensada total o parcialmente con los créditos por tributos, sanciones, intereses y otros conceptos pagados en exceso o indebidamente, que correspondan a períodos no prescritos, que sean administrados por el mismo órgano administrador y cuya recaudación constituya ingreso de una misma entidad.

40 De acuerdo al artículo 88 de la LIR, los contribuyentes obligados o no a presentar las declaraciones a que se refiere el artículo 79, deducen de su impuesto, entre otros, los pagos efectuados a cuenta del impuesto liquidado en la declaración jurada y los créditos contra dicho tributo y, los saldos a favor del contribuyente reconocidos por la SUNAT o establecido por el propio responsable en sus declaraciones juradas anteriores como consecuencia de los créditos autorizados en el citado artículo, siempre que dichas declaraciones no hayan sido impugnadas. La existencia y aplicación de estos últimos saldos quedan sujetos a verificación por parte de la mencionada Superintendencia.
Asimismo, el numeral 3 del artículo 55 del Reglamento de la LIR, el cual está referido a los créditos contra los pagos a cuenta por renta de tercera categoría, dispone que el saldo a favor originado por rentas de tercera categoría, acreditado en la declaración jurada anual del ejercicio precedente al anterior, podrá ser compensado contra los pagos a cuenta del ejercicio, inclusive a partir del mes de enero, hasta agotarlo. Y, el numeral 4 de dicho artículo señala que el saldo a favor originado por rentas de tercera categoría generado en el ejercicio inmediato anterior podrá ser compensado sólo cuando se haya acreditado en la declaración jurada anual y únicamente contra los pagos a cuenta cuyo plazo no hubiese vencido al momento de presentación de la citada declaración. Por su parte el numeral 2 del citado artículo establece que la compensación de saldos a favor se deberá aplicar con anterioridad a cualquier otro crédito.

declaración jurada anual, sin que se requiera la emisión de un documento formal por parte de la SUNAT para que se acredite su importe.

b) Respecto del alcance del término "domiciliados", previsto en el inciso d) del párrafo 4.1 del artículo 4 de la Autógrafa que señala que para que las obras cinematográfica y audiovisual sean consideradas peruanas deben cumplir, entre otros, con que la nómina de los equipos artísticos, técnicos y personal en general, sean de nacionalidad peruana o extranjeros **domiciliados** en el país, no se tiene claro si debe entenderse de acuerdo con lo dispuesto en la legislación del IR o de otras normas.

c) En el caso que la propuesta contenida en la Autógrafa pretenda crear un **crédito** de naturaleza tributaria que sería aplicado contra el IR no se ha establecido cuál es la definición de los términos "crédito audiovisual", "obra audiovisual" y "contrato de servicios de producción".

En ese sentido, se observa la propuesta contenida en el **artículo 18** de la Autógrafa de Ley, para la creación y emisión del CIPA a ser otorgado a los inversionistas en la producción audiovisual, toda vez que dichos certificados **no constituyen propiamente un mecanismo de inversión pública**, como sí lo son los CIPRL y CIPGN que se emiten en el marco de la Ley Nº 29230, sino que se encuentran dirigidos a otorgar un **beneficio tributario** denominado "crédito audiovisual", lo cual desnaturaliza la finalidad de los citados CIPRL y CIPGN que, como se ha señalado, tienen por finalidad expresa la cancelación del monto que invierta la empresa privada en la ejecución de los proyectos de inversión y no tienen naturaleza tributaria, como es el caso del CIPA que se pretende crear.

Sin perjuicio de lo expuesto, en caso se determinara que la citada propuesta resulta viable, debe tenerse en cuenta que si bien el citado artículo 18 señala que el CIPA se emitiría por el importe del crédito tributario equivalente a la tasa del Impuesto a la Renta de tercera categoría y del Impuesto General a las Ventas, cuya recaudación constituye ingresos del Tesoro Público, la Autógrafa de Ley no ha previsto los mecanismos o aspectos relacionados con la recuperación del valor de dichos certificados a ser emitidos por la DGTP, así como tampoco se señala con cargo al presupuesto institucional de qué entidad se efectuarían las deducciones correspondientes, cuando el financiamiento provenga de fuentes de financiamiento distintas de Recursos Ordinarios.

Asimismo, el artículo señala que la Dirección Nacional del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas será la entidad responsable de emitir los Certificados de Inversión en Producción Audiovisual (CIPA) por el importe del referido crédito audiovisual; sin considerar la intervención del Ministerio de Cultura, pese a que esta es la entidad pública con competencia y conocimientos especializados en materia de cinematografía y audiovisual, por lo que la expedición del CIPA debería contar con su opinión previa y vinculante.

La Autógrafa vulnera las normas sobre la vigencia de las leyes relativas a tributos de periodicidad anual

8. El penúltimo párrafo del artículo 74 de la Constitución Política del Perú, dispone de que las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente.

En ese mismo sentido, el segundo párrafo de la Norma X del Código Tributario al referirse a los elementos esenciales de los tributos de periodicidad anual señala que estos "(...) *rigen desde el primer día del siguiente año calendario, a excepción de la supresión de tributos y de la designación de los agentes de retención o percepción, las cuales rigen desde la vigencia de la Ley, Decreto Supremo o la Resolución de Superintendencia, de ser el caso".*

En efecto, en el caso del IR aplicable a los domiciliados cualquier modificación sobre los elementos esenciales de este impuesto, es decir, aquellos que, entre otros, inciden en su determinación debe entrar en vigencia a partir del primero de enero del año siguiente de la publicación de la norma modificada.

En consecuencia, la Décima Disposición Complementaria Final de la Autógrafa, al disponer que la propuesta entrará en vigor a partir del día siguiente de la publicación de su reglamento[41] vulnera lo dispuesto por el artículo 74 de la Constitución Política del Perú respecto de que las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente, como el caso del IR aplicable a los contribuyentes domiciliados.

La entidad competente para fiscalizar y sancionar tributos es la SUNAT

9. En cuanto a la supervisión de los beneficios tributarios, la Autógrafa (artículos 19 y 24) desconoce las facultades de fiscalización y en materia sancionadora que tiene la Administración Tributaria respecto de las obligaciones tributarias, en los términos establecidos en el Código Tributario.

La Autógrafa no cumple con las reglas para la aprobación de beneficios tributarios previstos en la Norma VII del Código Tributario

10. El artículo 74 de la Constitución señala que los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

El Tribunal Constitucional ha señalado que lo siguiente: *"(...) atendiendo al carácter excepcional de los beneficios tributarios y a fin de resguardar la protección de los principios constitucionales tributarios, la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario, establece en estos casos, entre otros requisitos, que la propuesta legislativa deba señalar de forma clara y detallada el objeto de la medida, así como los beneficiarios de la misma, y especificar el plazo máximo de duración del beneficio, caso contrario, se entenderá otorgado por tres años"*[42].

Si bien el otorgamiento de beneficios y exoneraciones tributarias tiene un fundamento constitucional, su desarrollo legal ha sido recogido en la Norma VII[43] del Título Preliminar del Código Tributario que establece lo siguiente:

a) Debe estar sustentada en una Exposición de Motivos que contenga el objetivo y alcances de la propuesta, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, especificando el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir a fin de no generar déficit presupuestario, el sustento que demuestre que la medida adoptada resulta más eficaz y eficiente respecto a otras opciones de política de gasto público considerando los objetivos propuestos, y la evaluación de que no se generen condiciones de competencia desiguales respecto a los contribuyentes no beneficiados. Estos requisitos son de carácter concurrente.

   El cumplimiento de lo señalado en este inciso constituye condición esencial para la evaluación y aprobación de la propuesta legislativa.

b) Debe ser acorde con los objetivos o propósitos específicos de la política fiscal planteada por el Gobierno Nacional, consideradas en el Marco Macroeconómico Multianual u otras disposiciones vinculadas a la gestión de las finanzas públicas. No deberá concederse exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios sobre impuestos selectivos al consumo ni sobre bienes o servicios que dañen la salud y/o el medio ambiente.

c) El articulado de la propuesta legislativa deberá señalar de manera clara y detallada el objetivo de la medida, los sujetos beneficiarios, los indicadores, factores y/o aspectos que se emplearán para evaluar el impacto de la exoneración, incentivo o beneficio tributario; así como el plazo de vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario, el cual no podrá exceder de tres (3) años.

---

41 De acuerdo a la Novena Disposición Complementaria Final de la Autógrafa el Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la ley, dentro de un plazo de treinta días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación.

42 Sentencia recaída en el expediente N° 0042-2004-AI/TC.

43 Modificada por el Decreto Legislativo N° 1521 publicado el 22.01.2022.

Toda exoneración, incentivo o beneficio tributario concedido sin señalar plazo de vigencia, se entenderá otorgado por un plazo máximo de tres (3) años.

d) Para la aprobación de la propuesta legislativa se requiere informe previo del Ministerio de Economía y Finanzas. En el caso que la propuesta sea presentada por el Poder Ejecutivo se requiere informe previo favorable del Ministerio de Economía y Finanzas.

e) Toda norma que otorgue exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios será de aplicación a partir del 1 de enero del año siguiente al de su publicación, salvo disposición contraria de la misma norma.

f) Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país, de conformidad con el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

g) Se podrá aprobar, por única vez, la prórroga de la exoneración, incentivo o beneficio tributario por un periodo de hasta tres (3) años, contado a partir del término de la vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario a prorrogar.

Para la aprobación de la prórroga se requiere necesariamente de la evaluación por parte del sector respectivo del impacto de la exoneración, incentivo o beneficio tributario, a través de factores o aspectos sociales, económicos, administrativos, su influencia respecto a las zonas, actividades o sujetos beneficiados, incremento de las inversiones y generación de empleo directo, así como el correspondiente costo fiscal, que sustente la necesidad de su permanencia. Esta evaluación deberá ser efectuada por lo menos un (1) año antes del término de la vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario.

La Ley o norma con rango de ley que aprueba la prórroga deberá expedirse antes del término de la vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario. No hay prórroga tácita.

h) La ley podrá establecer plazos distintos de vigencia respecto de los Apéndices I y II de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo y el artículo 19 de la Ley del Impuesto a la Renta, pudiendo ser prorrogado por más de una vez.

i) Solo podrán ser beneficiarios de alguna exoneración, incentivo o beneficio tributario, aquellos sujetos que emitan comprobantes de pago electrónicos por la prestación de las actividades económicas que realizan, en tanto estén obligados, de acuerdo con las normas que emita la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).

Para toda norma que otorgue exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios, la Administración Tributaria se encuentra obligada de publicar en su sede digital, los nombres o razón social o denominación social de los beneficiarios, el Registro Único del Contribuyente, y el monto de la exoneración, incentivo o beneficio tributario. En el caso que dicho monto se encuentre dentro del alcance de la reserva tributaria, se deberá publicar agrupado según concentración del uso de la exoneración, incentivo o beneficio tributario, tipo de contribuyente, actividad económica, rango de ingresos de los beneficiarios u otra agrupación pertinente a los objetivos de la norma.

La publicación a que se refiere el párrafo anterior se realizará anualmente, dentro de los noventa (90) días calendario del siguiente año de la fecha de acogimiento o goce de la exoneración, incentivo o beneficio tributario, y tratándose de la exoneración, incentivo o beneficio tributario relacionados con impuestos de periodicidad anual, dentro de los noventa (90) días calendario siguientes a la última fecha de vencimiento de la presentación de la declaración jurada anual del impuesto.

De otro lado, la Autógrafa no cumple con la Norma VII del Código Tributario por lo siguiente:

- El Proyecto de Ley[44] que, entre otros, dio origen a la Autógrafa:

  - No contiene el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, no especifica si el costo de los incentivos será compensado con los ingresos fiscales derivados de la formalización de sus actividades, ni el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir, ni el sustento que demuestre que la medida adoptada resulta más eficaz y eficiente respecto a otras opciones de política de gasto público considerando los objetivos propuestos, ni la evaluación de que no se generen condiciones de competencia desiguales respecto a los contribuyentes no beneficiados.

  - No se encuentra acorde con los lineamientos de Política Tributaria establecidos en el Marco Macroeconómico Multianual 2024-2027 que establece que se debe continuar con la política de racionalización de los tratamientos tributarios preferenciales, lo cual implica no solo evitar la creación de nuevos beneficios tributarios sino también evaluar la eliminación, sustitución o prórroga de los ya existentes, de corresponder.

- No establece un plazo de vigencia para los beneficios tributarios en materia del IR.

Del Costo Fiscal de la medida

11. En lo que refiere al costo fiscal potencial de la propuesta del crédito contra el IR de hasta el 50% de los gastos efectuados en servicios audiovisuales y 30% del gasto efectuado en servicio logístico en territorio nacional, se estima que este ascendería potencialmente a S/ 50,0 millones anuales.

    Cabe resaltar que con el beneficio propuesto se podrían beneficiar en mayor medida las empresas de mayor tamaño que poseen una mayor capacidad de actividad, por lo que esta medida sería regresiva.

Análisis presupuestario a la Autógrafa de Ley

12. Desde del ámbito presupuestario, cabe señalar del articulado de la Autógrafa de Ley y del Dictamen que la sustenta, que se advierten 2 extremos que tienen un impacto directo en los recursos del presupuesto público, el primero relacionado a la creación de museos, salas de proyección y espacios culturales con elementos audiovisuales e interactivos con tecnología de punta, y la creación de la Ventanilla Única de Autorizaciones de Filmación Cinematográfica y Audiovisual, las cuales son nuevas acciones que las entidades involucradas deberán implementar y ejecutar lo cual conlleva gasto, tales como en infraestructura, equipamiento, tecnología, personal, así como para su funcionamiento y mantenimiento, entre otros, lo cual implicará solicitudes de demandas adicionales de recursos, los cuales no se encuentran previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024, así como tampoco se encuentra considerada su sostenibilidad para los años subsiguientes.

    El segundo extremo de la medida, relativo a los beneficios fiscales consistentes en incrementar el número de beneficiarios a los estímulos económicos agregando a personas domiciliadas en el país, asimismo aumentar los incentivos tributarios, que existen actualmente, en un 10% más (numeral 16.1 del artículo 16), la exoneración del pago de aranceles o demás impuestos referidos al ingreso o salida del país de bienes (artículo 17) y la creación de un crédito fiscal para el pago del Impuesto a la Renta, además de otros beneficios que detalla el artículo 18, todo lo cual implica recursos que se dejarían de percibir y consecuentemente se restarían ingresos al presupuesto del sector público.

    Tales recursos constituyen Recursos Ordinarios, los cuales forman parte de los ingresos que financian el presupuesto del sector público, el cual se rige por el "Principio de Equilibrio Presupuestario", equilibrio que debe existir entre los ingresos y gastos, por lo que la atención de la medida propuesta significará reorientar recursos de la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios. En ese sentido, de aprobarse

44 Proyecto de Ley N° 5903/2023-CR, Ley que fomenta la inversión en la industria cinematográfica y audiovisual y la promoción del uso de locaciones del territorio nacional.

la medida propuesta, se estaría dejando de atender gastos que garanticen la operatividad de las Entidades Públicas y la prestación de los servicios públicos, dentro de los cuales se encuentran los gastos en personal, pensiones, bienes y servicios, los programas sociales, los gastos en salud y educación; así como, otras medidas de alcance nacional, los cuales se convertirían en demandas adicionales de gasto.

De otro lado, el artículo de Financiamiento establece que el gasto generado se financiará con cargo a los presupuestos de las entidades involucradas, sin embargo, de acuerdo a lo expuesto, se deberán asignar mayores recursos públicos para financiar los gastos generados por la implementación de las medidas propuestas, no obstante, estos recursos adicionales no están contemplados en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024, aprobado por la Ley N° 31953, el cual se encuentra efectivamente equilibrado entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, no contemplando los recursos para la implementación de la medida propuesta.

En ese sentido, la medida legislativa genera incremento de gastos y reducción de ingresos lo cual contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido por el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y por el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440.

Asimismo, atendiendo a lo señalado en el numeral precedente, es claro que la medida irroga gasto, sin embargo, el Análisis Costo Beneficio del Dictamen que lo sustenta, únicamente se menciona que: "(...) no genera gastos adicionales significativos para el erario público (...) se encuentra dentro del marco presupuestal que ya existe, dándose un enfoque responsable en cuanto a la utilización de los recursos disponibles ya que esta propuesta se ha diseñado de manera que no represente una carga financiera adicional para el Ministerio de Cultura ni al Estado en términos generales", y sobre las exenciones tributarias sostiene que "éstas no representarían una disminución en el presupuesto nacional", no obstante, no cuenta con un análisis costo-beneficio debidamente cuantificado, que sustente dichas afirmaciones, indicando los costos de su implementación y demostrando que existen recursos suficientes para su financiamiento en el presente año fiscal, así como para su sostenibilidad en los años subsiguientes, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

En este sentido, se observa que la Autógrafa de Ley vulnera las reglas para la estabilidad presupuestaria establecidas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley Nº 31954, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024, reglas que establecen que todo proyecto normativo debe estar acompañado de dicho análisis que muestre el impacto de su aplicación en el Presupuesto del Sector Público.

Cabe indicar que, de acuerdo con lo establecido por el Decreto Legislativo N° 1440, el Presupuesto del Sector Público se elabora en las fases del proceso presupuestario denominadas Programación Multianual y Formulación Presupuestaria, en las que, entre otras acciones, el Poder Ejecutivo establece los límites de los créditos presupuestarios que corresponderá a cada entidad y que se financiará total o parcialmente con recursos del Tesoro Público.

De igual forma, es importante señalar que el proceso presupuestario debe ajustarse al criterio de estabilidad[45] en concordancia con el Principio de Equilibrio Presupuestario señalado previamente. Asimismo, los recursos que son asignados durante el proceso de Programación Multianual Presupuestaria se sujetan a las reglas fiscales, en observancia del precitado Principio de Equilibrio Fiscal.

Además, teniendo en cuenta que la Autógrafa de Ley deviene de iniciativas congresales, se vulnera lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, referido a la prohibición de iniciativa de gasto por parte de los representantes del Congreso de la República para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

---

45 Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
Artículo 22. Fases del proceso presupuestario
(...) 22.2 El proceso presupuestario se sujeta al criterio de estabilidad, concordante con las reglas fiscales establecidas en el Marco Macroeconómico Multianual. (...)

Finalmente, debemos indicar que lo dispuesto en la Autógrafa de Ley, genera sobre las entidades públicas involucradas (Ministerio de Cultura, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y todas las implicadas con la actividad cinematográfica y audiovisual) la responsabilidad de financiar y ejecutar acciones para su implementación, aspecto que es contrario a lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo Nº 1440[46], que atribuye al Titular de la entidad la responsabilidad por la gestión presupuestaria del pliego con cargo a su respectivo presupuesto institucional, así como la facultad para priorizar sus gastos, en cumplimiento de sus funciones y obligaciones, y con sujeción al principio de legalidad, en ese sentido, se estaría vulnerando la facultad que tiene el Titular del Pliego de priorizar los recursos de la entidad en función a los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Estratégico Institucional - PEI u otras disposiciones establecidas en la Ley de Presupuesto vigente.

La autógrafa no reconoce lo expuesto a nivel internacional en materia de nacionalidad de las obras cinematográficas

13. Respecto del literal a) del artículo 4 de la autógrafa referido a la consideración de obras cinematográficas y audiovisuales **peruanas**, se aprecia que además de la nacionalidad peruana, las personas deben contar con domicilio en el país par que una obra sea considerada peruana, exigencia que resulta innecesaria e injustificada en la medida que el objetivo de la nacionalidad peruana ya se encontraría superado. En esa línea, adicionar dicha condición (domicilio en el país) desvirtuaría el concepto de nacionalidad y afectaría el objetivo de fomento y promoción del arte cinematográfico nacional.

Por otro lado, en relación con los literales b), c) y e) del artículo 4 de la autógrafa, la exigencia de que el Director, el Guionista y el Compositor sean nacionales o que estén domiciliados en el país, podría representar un desincentivo para la producción y realización de obras cinematográficas, especialmente para los directores o productores peruanos que domicilian en el exterior.

Al respecto, corresponde señalar que la Constitución Política del Perú, en su artículo 52, establece los alcances de la nacionalidad peruana a aquellas personas nacidas en el territorio, nacidas en el exterior de padre o madre peruano y aquellos que adquieran la nacionalidad. En ese sentido, el precepto de nacionalidad está ligado y es dependiente del arraigo territorial y/o de la relación de nacimiento o naturalización de una persona con el territorio peruano.

En relación con las obras cinematográficas, el **Acuerdo Iberoamericano de Coproducción Cinematográfica**, en su artículo IV, señala lo siguiente:

> *Las Partes se comprometen a:*
> *a) Que las obras cinematográficas en coproducción, de conformidad con el Artículo I del presente Acuerdo,* ***sean realizadas con profesionales nacionales o residentes de los Estados Miembros****.*
> *b) Que los Directores de dichas coproducciones* ***sean nacionales o residentes de los Estados Miembros*** *o coproductores de América Latina, del Caribe u otros países de habla hispana o portuguesa.*
> *c) Que el Director sea la máxima autoridad artística y creativa en la coproducción.*
> *d) Que las coproducciones realizadas bajo el presente Acuerdo respeten la identidad cultural de cada país coproductor habladas en cualquier lengua de la región.*

---

46 "***Artículo 7. Titular de la Entidad***
(...)
7.3 El Titular de la Entidad es responsable de:
1. Efectuar la gestión presupuestaria en las fases de programación multianual, formulación, aprobación, ejecución y evaluación, y el control del gasto, de conformidad con el presente Decreto Legislativo, las Leyes de Presupuesto del Sector Público y las disposiciones que emita la Dirección General de Presupuesto Público, en el marco de los principios de legalidad y presunción de veracidad.
2. Conducir la gestión presupuestaria hacia el logro de las metas de productos y resultados priorizados establecidos en las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público, en coordinación con el responsable de los Programas Presupuestales, según sea el caso.
3. Determinar las prioridades de gasto de la Entidad en el marco de sus objetivos estratégicos institucionales que conforman su Plan Estratégico Institucional (PEI), y sujetándose a la normatividad vigente."

De esta forma, si bien resulta pertinente la extensión de la nacionalidad peruana a diversas acciones, puesto, cargos dentro de una producción cinematográfica para que esta pueda ser considerada como peruana, el incrementar la posibilidad de que, únicamente con el domicilio en el país de una persona, se le considere a esta con la nacionalidad peruana, resultaría contradictorio con el concepto propio de nacionalidad establecido en la Constitución y abarcaría un alcance distinto a lo dispuesto por la normativa internacional, por ejemplo, en el Acuerdo Iberoamericano de Coproducción Cinematográfica.

Cabe resaltar que, esta figura también podría generar incentivos perversos para que personas que no tienen mayor arraigo nacional puedan, simplemente con una dirección dentro del territorio, participar de los alcances y beneficios de la norma que busca incentivar la producción nacional.

En virtud de lo expuesto, los literales en mención sólo deben hacer referencia a la nacionalidad y no al domicilio en el país, en concordancia con las normas internacionales, **esto es, esencialmente: Que la producción o co-producción, o la dirección o co-dirección, o el guionista o co-guionista, sean de nacionalidad peruana.**

Por otro lado, se establece en el literal d) del artículo 4 de la autógrafa que la nómina de los equipos artísticos, técnicos y personal en general, sean de nacionalidad peruana o sean domiciliados en el país, y representen no menos del 50% del costo total de este rubro.

Al respecto, se debe evaluar la disposición respecto de que se fije una delimitación de orden económico-financiero al equipo de la obra para determinar su nacionalidad. Ello, desnaturalizaría el enfoque de determinación de nacionalidad de una obra cinematográfica o audiovisual, expresada en la Constitución Política del Perú y, en instrumentos internacionales que regulan la actividad.

De igual forma, la autógrafa no contempla un número mínimo de personal técnico y artístico. La normativa actual establece que tales equipos técnicos y artísticos sean conformados por equipos mayoritariamente peruanos. En ese orden de ideas, al establecer el porcentaje mínimo en función del costo del proyecto y no sobre la base del número de personas que conforman tales equipos técnicos y artísticos, podrá dar lugar al reconocimiento como peruanas de obras con equipos técnicos y artísticos mayoritariamente extranjeros, lo cual representa un contrasentido en términos de reconocimiento de la obra como peruana, más aún cuando el artículo VI del Acuerdo Iberoamericano de Coproducción Cinematográfica, establece que las obras cinematográficas en coproducción deben ser realizadas por profesionales nacionales de sus respectivos países.

Por los argumentos antes señalados, **se propone la siguiente redacción:**

Artículo 4. Obras cinematográficas y audiovisuales peruanas

4.1. Para los efectos de la presente norma, se considera como peruana la obra cinematográfica y audiovisual que reúna, de manera concurrente, las siguientes condiciones:

a. Que sea producida o coproducida por una o más personas naturales de nacionalidad peruana, o por una o más personas jurídicas constituidas en el Perú.

b. Que sea dirigida o codirigida por un director de nacionalidad peruana.

c. Que el guionista o coguionista sean de nacionalidad peruana o país.

d. Que la nómina de los equipos artísticos, técnicos y personal en general, tenga nacionalidad peruana o esté domiciliada en el país, y represente no menos del 60% del costo total de este rubro.

e. Que la música compuesta o arreglada para la obra cinematográfica o audiovisual sea realizada por un compositor de nacionalidad peruana o que esté domiciliado en el país.

4.2. En el caso de obras cinematográficas o audiovisuales peruanas realizadas total o parcialmente con material de archivo, no se toma en cuenta el país de origen de dicho material.

4.3. Asimismo, se consideran obras cinematográficas o audiovisuales peruanas aquellas coproducciones internacionales realizadas en el marco de los acuerdos o convenios bilaterales o multilaterales de coproducción suscritos por el Estado peruano".

4.4. No pueden beneficiarse de las medidas contenidas en la presente norma, las obras cinematográficas y audiovisuales destinadas a pautas publicitarias, propaganda electoral o en beneficio directo de una organización política.

La autógrafa no considera las competencias del Ministerio de Cultura para constituirse en Comisión Fílmica Peruana

14. La naturaleza y objeto de una comisión fílmica, está orientada al desarrollo de la industria cinematográfica y audiovisual, a través del **posicionamiento del territorio nacional para la filmación de obras audiovisuales y cinematográficas nacionales e internacionales**.

15. En ese sentido, la esencia de una comisión fílmica, no es sólo la de realizar acciones de promoción, como se detalla en el numeral 10.3 del artículo 10 de la autógrafa, sino la de implementar una política de desarrollo económico desde el audiovisual y la cinematografía, por lo que sus labores no son únicamente promocionales, sino que combina estas con las técnicas y administrativas.

16. En relación con lo expuesto y para evidenciar la relevancia de las comisiones fílmicas dentro de la industria cinematográfica de un país, a continuación se describen los aspectos más importantes en lo que respecta a la economía en las industrias culturales y las artes, así como sus diversas etapas:

a) De la Economía de las industrias culturales y las artes:

La industria cinematográfica pertenece a un sector caracterizado por un tipo de economía denominada *economía creativa para el desarrollo sostenible*, la cual, de acuerdo con diversa literatura, es un sector, cuyo dinamismo depende de objetivos de política pública claramente identificados y de instrumentos coadyuvantes[47], tales como:

- Medidas fiscales (subsidios, concesiones fiscales, asignaciones para inversiones, creación de empresas).
- Regulación (derechos de autor, cuotas de contenido local, leyes de planificación, regulaciones sobre inversiones extranjeras directas), medidas relacionadas con el comercio (contingentes de importación, etc.).
- Educación y formación (prestación de servicios directa o subvencionada); prestación de servicios de información y desarrollo de mercados; cooperación internacional (intercambio cultural, diplomacia cultural); y
- Política de seguridad social y bienestar (incluidas medidas para proteger la diversidad cultural).
- Implementación, seguimiento y evaluación. La implementación de la política cultural requiere medidas apropiadas para recopilar los datos necesarios para monitorear si se están logrando o no los objetivos requeridos, cuáles han sido los beneficios y costos de la intervención, y si ha habido efectos secundarios adversos o inesperados, ya sean positivos o negativos.

El impacto del desarrollo del sector es relevante para las economías de los países; no sólo por la cantidad de empleo que generan, sino por la extensa cadena de valor a lo largo de la industria, que incluye a sectores como alimentación, hospedaje, salud, entre otros. Es por ello que, propiciar el desarrollo de este sector implica, entre otras, medidas de carácter fiscal.

b) De las Etapas de la Industria Cinematográfica

En ese sentido, acorde con el *Estudio para la identificación y Estimación del Potencial Impacto de los Incentivos Económicos en la Producción Cinematográfica y Audiovisual48,* la cadena productiva del sector cinematográfico y audiovisual es como sigue:

---

47 Rodríguez Oliva, Lázaro. *Economía creativa, cultura como bien público y desarrollo sostenible: Intersecciones en las políticas culturales.* Pág. 17-18.

48 Estudio realizado por la Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico, mayo 2022.

Gráfico N° 1: Cadena productiva del sector cinematográfico y audiovisual

De lo anterior, se puede advertir que la cadena productiva del sector cinematográfico tiene 3 etapas: Producción, Distribución y Exhibición.

Producción:

La etapa de la producción tiene, a su vez, tres sub-etapas: 1) La pre-producción; 2) La filmación del material audiovisual; 3) Post-producción.

Durante la sub-etapa de pre-producción, la industria realiza las siguientes actividades:

- Se tangibiliza la idea del proyecto estructurando el material para ello
- Se escribe el guion
- Se planifica la dirección del proyecto
- Se inicia el proceso de casting de actores
- **Se elige las características deseadas de la locación para la filmación de la historia de acuerdo al guion**
- Se compra o se renta la locación y los equipos necesarios para el proyecto
- Se contrata al personal

Durante la sub-etapa de filmación del material audiovisual, la industria realiza las siguientes actividades:

- Operación de cámara
- Grabación de sonido
- Adición de animación y efectos especiales.

Durante la etapa de post producción, la industria realiza las siguientes actividades:

- Edición del material audiovisual
- Inclusión de música, sonido e imágenes

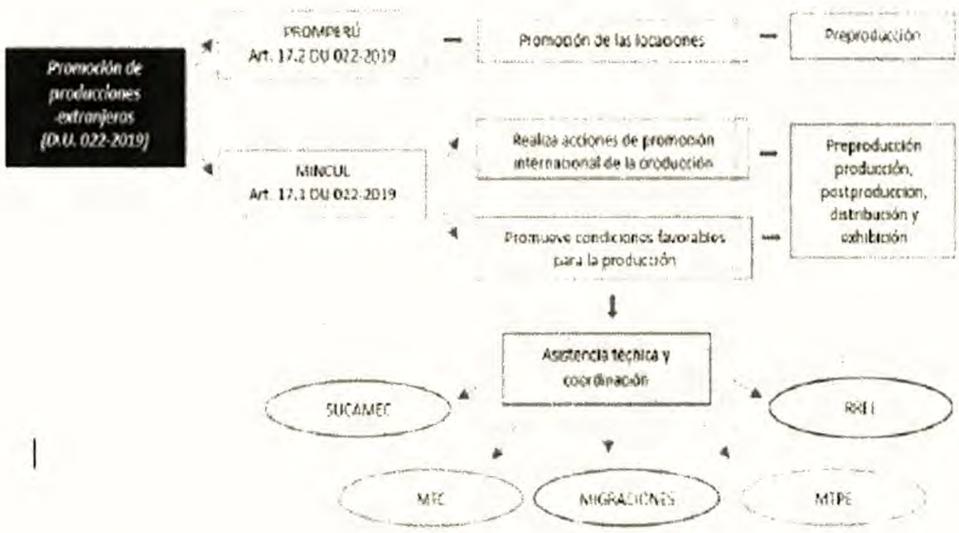
Distribución

Durante la etapa de distribución se duplica el material y se analiza la estrategia de distribución (cine o *streaming*).

Exhibición

La elección de la locación es una actividad que se realiza durante la etapa de pre-producción y, si bien es cierto, constituye una actividad importante, ello no define la realización de una obra cinematográfica. En efecto, para definir si un país tiene un espacio propicio para una producción audiovisual, se requiere del análisis de la capacidad del Estado para brindar asistencia técnica a nivel multisectorial y poder así, permitir la realización de la obra de acuerdo con la concepción original del autor, expresado en el guion.

Lo expuesto anteriormente, lo podemos graficar en el siguiente gráfico:



De acuerdo con lo anterior:

- Si la producción requiere de explosivos, se tramita una autorización ante la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de uso Civil (SUCAMEC)
- Si la producción requiere de trabajo de menores de 12 años: se tramita un proceso judicial no contencioso ante el juzgado competente del lugar de la locación, con la finalidad de recabar la autorización de trabajo. Si la producción requiere de adolescentes entre 12 y 18 años, se requiere del permiso otorgado por los padres y del Ministerio de Trabajo.
- Si la producción requiere de personal extranjero: se tramita la autorización ante el Ministerio de Trabajo.
- Si la producción requiere de artistas extranjeros: se tramita la visa correspondiente ante el Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Si la producción requiere de la construcción de inmuebles, se requiere la tramitación de una licencia de obra ante la municipalidad del lugar de la locación.
- Si la producción requiere de análisis tributarios por concepto de doble imposición (renta de fuente extranjera), se requiere realizar coordinaciones con la Sunat.
- Si la producción requiere de la importación de equipos especializados, se requiere realizar coordinaciones con Aduanas.

De lo expuesto, una **producción cinematográfica implica muchas más actividades y aspectos que la elección de una locación**. Este tipo de industrias, al permitir el desarrollo de actividades conexas (economía creativa), requiere de una serie de condiciones y coordinaciones multisectoriales con la finalidad de generar el *espacio propicio*.

Es decir, la promoción de la imagen del Perú a nivel nacional e internacional, a través de obras cinematográficas y audiovisuales, así como la promoción del territorio nacional como espacio propicio para la producción audiovisual no se circunscribe a la búsqueda de una locación, sino a la generación de condiciones que permitan el desarrollo de la industria.

Estas condiciones son, entre otras: la desburocratización de permisos y licencias, régimen de incentivos orientados a una política de accesibilidad a la cultura, salvaguardar la diversidad de expresiones culturales del país dentro de una producción cinematográfica, estimular la educación en el Perú y el intercambio de conocimientos y experiencias a través del desarrollo de la industria.

En la actualidad, las referidas actividades, vienen siendo coordinadas por la Dirección del audiovisual, la fonografía y los nuevos medios (DAFO), en su calidad de promotor y coordinador con las instituciones públicas y privadas de la difusión internacional de la industria audiovisual, fonográfica y de nuevos medios aplicados a la producción cultural (art. 80.3 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura).

Por lo expuesto, resulta evidente y necesario que las actividades de una comisión fílmica recaigan en la entidad competente, tanto desde la perspectiva legal como de experiencia y conocimiento, que en el presente caso es el Ministerio de Cultura.

Asimismo, cabe señalar que la figura de las comisiones fílmicas adscritas o integrantes de los sectores (ministerios) de cultura es recurrente en la mayoría de países que deciden contar con este actor clave para el desarrollo de su industria cinematográfica, lo cual corrobora y confirma la intrínseca relación y dependencia competencial de dichas comisiones con el Ministerio de Cultura. Así, vemos que de la revisión de la legislación de 12 países (Ecuador, Colombia, Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, México, Uruguay, Honduras, Costa Rica, República Dominicana, España) **se advierte que en 10 de ellos (Ecuador, Colombia, Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, México, Uruguay, Honduras, República Dominicana), es el Ministerio de Cultura o una entidad homóloga, quien tiene la competencia en lo que respecta a la Comisión Fílmica. En el caso de los países restantes, la Comisión Fílmica está a cargo de asociaciones sin fines de lucro (España) o representantes del Ministerio de Cultura y Juventud (Costa Rica).**

Lo expuesto permite corroborar que la conexión y competencia con el sector cultura se debe a que la actividad cinematográfica y audiovisual constituye **una expresión cultural que conforma la identidad nacional**; y, por ende, dicho sector cuenta con los conocimientos técnicos y especializados requeridos para el adecuado funcionamiento de una comisión fílmica. Por tanto, las funciones atribuidas al Ministerio de Cultura —junto con lo advertido en el análisis del marco comparativo de diversos países— y lo señalado en la doctrina, constituyen argumentos válidos para sostener que la comisión fílmica debería estar a cargo del sector cultura.

Por otro lado, corresponde resaltar las competencias del Ministerio de Cultura que han sido reconocidas en la autógrafa en relación a las industrias cinematográficas, tal como lo establece el numeral 10.1 del artículo 10 de la autógrafa, que señala que el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Relaciones Exteriores, **en el marco de sus competencias[49], realizan acciones de promoción internacional de la producción cinematográfica y audiovisual nacional**, impulsando su presencia en eventos internacionales. De igual manera, **promueven condiciones favorables** para la producción cinematográfica y audiovisual nacional y extranjera en el Perú, como se viene haciendo de forma sostenida, y que se evidencia con la participación de la DAFO del Ministerio de Cultura en la Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica (CAACI) en su calidad de autoridad cinematográfica nacional[50], así como los acuerdos, programas y proyectos en ejecución, que atienden a la especialidad en la materia.

De esta forma, la autógrafa debería reforzar las competencias del Ministerio de Cultura, sin perjuicio de las competencias atribuidas a la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo – PROMPERÚ, para la materialización de una estrategia de promoción del turismo e imagen del país, como parte de la etapa de pre-producción (características de la locación, según el guion).[51]

---

49 De acuerdo al artículo 4 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, tiene como función principal promover las exportaciones, el turismo y la imagen país, así como apoyar las actividades de las entidades del sector público y privado que tengan la potencialidad de reportar un retorno promocional de las exportaciones, el turismo y la imagen país.

50 El 11 de noviembre de 1989 en la ciudad de Caracas, Venezuela, el Estado peruano suscribió el Convenio de Integración Cinematográfica Iberoamericana. En este acuerdo se constituye la CAACI. El Perú integra este organismo internacional a través de su máxima autoridad cinematográfica como es la DAFO.

51 Nieto-Malpica, Jorge. (2014). Las comisiones fílmicas, un dispositivo para la promoción y el desarrollo de ciudades y territorios, p.9. Para mayor información, véase en: http://www.razonypalabra.org.mx/N/N88/Varia/28_Nieto_V88.pdf. Refuerza lo anterior, lo expuesto por Nieto-Malpica: (...) *quien esté al frente de una Comisión Fílmica* ***tiene que entender y conocer la dinámica y las necesidades tanto creativas como operativas y administrativas de un proyecto, ya sea***

En esa misma línea, la *Guía para Film Commissions en Latinoamérica* señala: (...) *orientación básica para la implantación y operación de una comisión fílmica* señala que (...)***para llevar a cabo las actividades y funciones de la film commission, es necesario conocer las operaciones básicas de una producción audiovisual***[52]; dado que dichas comisiones fílmicas deben, entre otras cosas, (...) ***brindar soporte a los productores cinematográficos y de televisión con sus proyectos; contribuir para la dinamización del sector audiovisual en la jurisdicción***[53].

De esta forma, las actividades propias de una Comisión Fílmica al ser no ser únicamente acciones de promoción, sino, esencialmente, vinculadas y dependientes al sector cultura, los alcances de la referida comisión no debería limitarse a una entidad como PROMPERÚ, sino involucrar al sector competente como es el Ministerio de Cultura.

Por lo expuesto anteriormente, **sugerimos que el artículo 10 sea redactado de la siguiente manera**:

> *"Artículo 10.- Promoción internacional de las producciones fílmica y audiovisual desarrolladas en el territorio nacional*
>
> *(...)*
>
> *10.3. "La Comisión Fílmica está a cargo del Ministerio de Cultura, y se encargará de generar las condiciones favorables para atraer y favorecer la inversión extranjera para la producción de obras cinematográficas y audiovisuales en el territorio nacional".*

Por otro lado, a través de la Cuarta Disposición Complementaria Final de la autógrafa, se dispone la creación de la Ventanilla Única de Autorizaciones de Filmación Cinematográfica y Audiovisual. Al respecto, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur) contempla en su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por el Decreto Supremo Nº 005-2002-MINCETUR, en su artículo 3, que sus competencias refieren <u>a definir, dirigir, ejecutar, coordinar y supervisar la política de comercio exterior y de turismo, teniendo responsabilidad en materia de la promoción de las exportaciones y de las negociaciones comerciales internacionales en coordinación</u> con los Ministerios de Relaciones Exteriores y Economía y Finanzas y los demás sectores del Gobierno en ámbito de sus respectivas competencias. Encargándose de la regulación del comercio exterior y dirigiendo las negociaciones comerciales internacionales, así como en materia de turismo, promover, orientar y regular la actividad turística.

En esa línea, la norma antes señalada no contempla funciones ni competencias para otorgar autorizaciones de Filmación Cinematográfica y Audiovisual que recaiga en MINCETUR, entidad que no cuenta con la experiencia técnica y el personal capacitado para realizar dichas actividades.

En ese sentido, se sugiere la eliminación de la presente Disposición Complementaria Final evitando un conflicto de competencias, con el Ministerio de Cultura que, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 5, literal i) de la Ley 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura, tiene la función de *promoción de la creación cultural en todos sus campos, el perfeccionamiento de los creadores y gestores culturales y el* ***desarrollo de las industrias culturales***.

Asimismo, es necesario considerar que la entidad encargada de otorgar las autorizaciones o licencias pertinentes, así como de elaborar la propuesta de estandarización por la especialidad técnica en el ámbito cinematográfico y audiovisual, es el Ministerio de Cultura.

---

cinematográfico, televisivo o de cualquier otro medio audiovisual*. Es fundamental entender, facilitar y acompañar a cada producción durante todo este proceso, hasta llegar al término de cada proyecto*

52 Solot, Steve.(2016). Guía para Film Commissions en Latinoamérica: orientación básica para la implantación y operación de una comisión fílmica. p.37.

53 Ibidem.

Cabe señalar que la presente disposición se encuentra ligada y formaría parte de las funciones propias de la comisión fílmica desarrolladas y propuesta del artículo 10.3, por lo que no correspondería mayor despliegue.

Por lo que, considerando las funciones atribuidas al Ministerio de Cultura, asignar la responsabilidad de la Ventanilla Única al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) **supondría un exceso en sus competencias.**

En ese sentido, estas funciones deben ser asumidas por la Comisión Fílmica, a cargo del Ministerio de Cultura, quien tendría a su cargo desarrollar, coordinar y promover la producción cinematográfica en el país, garantizando la adecuada articulación de los esfuerzos, coordinación con otras entidades y de los recursos destinados a este fin, asegurando la promoción efectiva del contenido audiovisual nacional, en concordancia con las competencias asignadas al referido Ministerio

Se debe precisar que la Comisión Fílmica es una entidad que se encarga no únicamente de facilitar y gestionar trámites, sino que además cuenta con labores técnicas especializadas vinculadas a la búsqueda de locaciones adecuadas y el desarrollo del rodaje que requiere un despliegue de acciones para garantizar la realización de los proyectos cinematográficos.

Por lo expuesto, se propone suprimir la Cuarta Disposición Complementaria Final del proyecto normativo.

La autógrafa debe enmarcar las obras beneficiarias de estímulos económicos en los principios reconocidos en la Constitución

17. El objetivo prioritario 3 (OP3) de la Política Nacional de Cultura al 2030 expresamente señala que se debe *Fortalecer el desarrollo sostenible de las artes e industrias culturales y creativas*, que tiene como logro esperado que la población participe en un ecosistema cultural sostenible de las artes e industrias culturales; y como lineamiento 3.3. *Desarrollar mecanismos para la circulación comercial y no comercial y el equilibrio del flujo nacional e internacional de bienes, servicios y actividades culturales.*

Tal como se ha desarrollado previamente, las industrias culturales y artes es un sector caracterizado por la necesidad de apoyo gubernamental. Esta conclusión se hace más tangible en mercados pequeños o en vías de desarrollo como lo constituye la industria cinematográfica peruana.

En esa línea, resulta conveniente que los proyectos cinematográficos que reciban financiamiento con fondos públicos **se enmarquen en las políticas públicas y los fines sociales que persigue el estado de derecho, en desarrollo de los principios consagrados en la Constitución Política**, lo cual puede ser recogido en una redacción en sentido positivo más que restrictivo.

En el presente caso, resulta necesario resaltar que los alcances de los beneficios económicos propagados y brindados por el Estado **deben enmarcarse siempre respetando los derechos fundamentales y principios establecidos en la Constitución Política**, por lo que la redacción del artículo materia de análisis hace mención a contravenciones que se encuentran inmersas dentro de las alteraciones propias a la constitución política del Perú y el ordenamiento jurídico peruano, por lo que de existir solicitud alguna alejada de los principios reconocidos en dichas disposiciones normativas, serán rechazadas por la autoridad competente.

Así, las disposiciones expuestas en el numeral 13.3 del artículo 13 de la autógrafa, forman parte intrínseca en los principios consagrados en la Constitución Política y el ordenamiento jurídico peruano por lo que **se considera la siguiente propuesta al numeral 13.3 del artículo 13 de la autógrafa**:

Artículo 13 Estímulos económicos a las actividades cinematográfica y audiovisual regionales *(...)*

13.3 Las obras cinematográficas y audiovisuales pueden beneficiarse de los estímulos económicos señalados en los artículos 13 y 14 de la presente ley, siempre y cuando estén dirigidas a fines no publicitarios, no sean utilizadas para propaganda electoral o en beneficio de una organización política; en aplicación y teniendo en consideración los principios reconocidos en la constitución política del Perú y el ordenamiento jurídico peruano.

La autógrafa no reconoce la importancia de la especialización de la materia para garantizar el otorgamiento de estímulos de manera autónoma e imparcial

18. Respecto del numeral 13.4 del artículo 13 de la autógrafa, corresponde señalar que, mediante el otorgamiento de los Estímulos Económicos a la Cultura, el Ministerio de Cultura del Perú viene posicionando a las industrias culturales y artes como una de sus prioridades fundamentales dentro de su política de gestión. Toda vez que, el Ministerio de Cultura cuenta con direcciones de línea, órganos de apoyo especializados para poder administrar y gestionar los estímulos económicos y realizar las evaluaciones que sean necesarias; con la finalidad de promover una amplia diversidad de expresiones culturales. De modo que cuenta con la experiencia y el criterio necesario en el campo de las industrias culturales, para desarrollarlos, mas no así para aplicar criterios que pueden ser ampliamente interpretados.

Asimismo, a la fecha, los estímulos económicos se otorgan a través de un régimen de concurrencia competitiva a las postulaciones declaradas como beneficiarias como tal, por un jurado externo designado por el Ministerio de Cultura, quien se encarga de evaluar y calificar la calidad y factibilidad de las postulaciones, de acuerdo con los criterios que se establecen en las Bases de cada concurso[54]. La Dirección del Audiovisual la Fonografía y los Nuevos Medios (DAFO) y el jurado actúan en función de criterios de neutralidad, objetividad, transparencia, eficacia e igualdad, por lo que aplicar los numerales 13.3. y 13.4. del artículo 13 contradiría su naturaleza.

El jurado que evalúa los proyectos que postulan a los Estímulos Económicos está compuesto por especialistas de la actividad audiovisual, la cinematografía y la cultura nacionales o extranjeros (v.gr. miembros de la Academia o especialistas en cinematografía y el audiovisual), ajenos al aparato estatal y a los proyectos en concurso, lo que garantiza su independencia e imparcialidad.

En ese sentido, la selección de jurados debe ser regulada en una norma de carácter reglamentario, cuyo objeto se centre en el procedimiento de selección, los criterios de conformación y las obligaciones de los jurados evaluadores de las postulaciones aptas de los estímulos económicos para la actividad cinematográfica y audiovisual.

Finalmente, cabe señalar que la modalidad de jurados para el otorgamiento de estímulos garantizará la independencia, especialidad, imparcialidad y transparencia de dichos beneficios

Por lo expuesto, **proponemos la siguiente fórmula normativa**:

Artículo 13 Estímulos económicos a las actividades cinematográfica y audiovisual regionales
13.4. El reglamento de la presente ley define la forma y metodología para la selección de los especialistas, miembros de la academia, instituciones públicas y personas jurídicas que evalúan las postulaciones presentadas.

La autógrafa no reconoce que la entrega de estímulos a la industria cinematográfica genera réditos a la economía local, regional y nacional.

19. Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, el numeral 13.5 del artículo 13 de la autógrafa busca establecer un tope porcentual al monto asignado para el otorgamiento de los estímulos económicos,

54 Artículo 15 y 16 del Reglamento del Decreto de Urgencia N.º 022-2019.

al señalar que este no puede superar el 70% del coste de la actividad cinematográfica o audiovisual, salvo que se trate de la primera obra cinematográfica o audiovisual de un autor de cine regional.

Al respecto, la autógrafa desincentivaría la presentación de postulaciones, dado que, de acuerdo con los datos extraídos de los presupuestos correspondientes a los proyectos ganadores de la DAFO referidos a la categoría de Proyectos de Largometraje de Ficción Nacional, durante los años 2020 hasta el 2023, el 37% de los proyectos ganadores de los estímulos representan hasta el 75% del costo total.

Llegado a este punto, resulta necesario indicar que de la revisión de la legislación comparada, se ha podido advertir que, al menos, a nivel regional, **los países que contemplan un régimen de fomento para la cultura similar a los estímulos económicos, no establecen en su regulación un límite porcentual como el que contempla la autógrafa**, toda vez que lo que se pretende a través de dicho régimen es el fomento y desarrollo de la industria cinematográfica y audiovisual, siendo que más bien una medida de este tipo generaría un efecto adverso al deseado.

Por lo expuesto**, se recomienda suprimir el numeral 13.5 del artículo 13 de la autógrafa.**

La autógrafa no considera la institucionalidad que debe guardar la identificación, rescate, catalogación, conservación, digitalización, masterización, promoción, acceso e investigación de la herencia audiovisual

20. Respecto del artículo 23 de la autógrafa, cabe anotar que la herencia audiovisual constituye una gran parte de nuestro legado cultural[55], de modo que su salvaguarda y preservación es de vital importancia. En esa misma línea, la misma lógica sigue el material cinematográfico.

Ahora bien, de acuerdo con el Informe denominado *Archivos Audiovisuales: filosofía y principios*, la autonomía es un atributo valorado por los archivos, pues para su operación efectiva y ética es esencial un nivel mínimo de autonomía profesional[56].

En esa línea, resulta importante precisar que una Cinemateca Nacional realiza labores de identificación, rescate, catalogación, conservación, digitalización, masterización, promoción, acceso e investigación, principalmente. La labor de conservación requiere ser permanente e ininterrumpida, es decir, si se dejara de proveer de un espacio adecuado, en condiciones de temperatura y humedad necesarias, se pondría en peligro de pérdida o desaparición a la obra cinematográfica o audiovisual en preservación, por lo que garantizar la continuidad de los servicios o funciones de una Cinemateca una vez que entre en operación es absolutamente necesario.

Es decir, *la supervivencia y accesibilidad a la obra dependerá del manejo de los soportes de preservación y de los archivos a lo largo del tiempo, la realización de copias de acceso adecuadas a las necesidades de los usuarios del archivo, y de la disponibilidad de la tecnología necesaria para ambas cosas*[57].

Por ello, asegurar la autonomía técnica, funcional, económica, presupuestal y administrativa de una institución como la Cinemateca, es fundamental para garantizar los fines por la cual fue creada.

Respecto del mecanismo para la implementación de la cinemateca, recaería en un organismo administrativo autónomo al interior del Poder Ejecutivo, pues estos tienen como finalidad evidente asegurar en estos temas un alejamiento del proceso político en general que se proyecta (de manera

---

55 Edmondson, Roy (2018). Filosofía y principios de los archivos audiovisuales, prefacio. Para mayor información, véase en: https://www.mowcapunesco.org/wp-content/uploads/Philos-3-Spanish-2018.pdf

56 *Ídem*, p. 41.

57 Edmondson, Roy (2018). Filosofía y principios de los archivos audiovisuales, p.60. Para mayor información, véase en: https://www.mowcapunesco.org/wp-content/uploads/Philos-3-Spanish-2018.pdf

natural) en el nivel presidencial, ministerial y su línea jerárquica subordinada[58]. En virtud de ello, **proponemos la siguiente fórmula normativa:**

Artículo 23.- Archivo cinematográfico y audiovisual

23.1. Créase la Cinemateca Peruana como organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Cultura, con autonomía técnica, funcional, económica, presupuestal y administrativa, para el ejercicio de sus funciones. Tiene naturaleza jurídica de derecho público interno y constituye pliego presupuestal.

23.2. El reglamento de la presente ley regula su estructura orgánica, siendo el Consejo Directivo su órgano máximo y de mayor jerarquía.

23.3 Declárese de interés y necesidad pública la preservación del material cinematográfico y audiovisual peruano, como parte integrante del Patrimonio Cultural de la Nación.

23.4 La Cinemateca Peruana vela por la conservación de obras cinematográficas y audiovisuales peruanas, ejerciendo rectoría en materia de preservación del material cinematográfico o audiovisual existente o por existir, en el país.

23.5. Las funciones de la Cinemateca, son las que se describen a continuación:

- *Ejercer la rectoría nacional en materia de preservación y conservación del material cinematográfico y audiovisual peruano, de conformidad con lo establecido en la Constitución y el ordenamiento jurídico vigente.*
- *Formular, planificar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas y planes para la gestión eficiente de la preservación y conservación del material cinematográfico y audiovisual peruano, en concordancia con las demás políticas del Estado y con los planes sectoriales y regionales.*
- *Impulsar, en coordinación con los gobiernos regionales, locales, universidades y/o entidades privadas, la creación de archivos cinematográficos o audiovisuales regionales y/o locales, dentro de su ámbito territorial o colección.*
- *Diseñar, proponer y emitir normas técnicas sobre los procesos de preservación y conservación del material cinematográfico y audiovisual.*
- *Brindar asistencia técnica a las entidades estatales y privadas para fortalecer sus capacidades de gestión, promoción y preservación del material cinematográfico y audiovisual.*
- *Fomentar la implementación de un Catálogo Nacional como instrumento de gestión para la identificación y ordenamiento del material cinematográfico y audiovisual existente en el país, así como de sus creadores, gestores, propietarios y/o posesionarios.*
- *Promover y estimular la cultura del rescate y puesta en valor de los materiales cinematográficos y audiovisuales, y sus elementos conexos, tanto a las entidades públicas y privadas, como a la población en su conjunto.*
- *Diseñar estrategias de atención urgente para asegurar la conservación de los materiales cinematográficos o audiovisuales peruanos, considerando el nivel de riesgo de deterioro, así como su valor histórico, cultural o artístico.*
- *Coordinar acciones de saneamiento de Derechos de autor del Patrimonio audiovisual de la Nación, así como el Material Cinematográfico y Audiovisual que se encuentre en Territorio Nacional.*
- *Coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores, las acciones de protección, recuperación y repatriación del Patrimonio Cultural de la Nación en el exterior, así como de cualquier material cinematográfico o audiovisual peruano.*
- *Obtener el reconocimiento, integración y certificación en los organismos internacionales competentes en materia de preservación, a fin de que el Estado peruano sea parte de diversos programas, proyectos e iniciativas internacionales.*
- *Celebrar acuerdos, convenios y alianzas estratégicas de cooperación técnica o financiera con organismos públicos o privados, tanto nacionales como extranjeros, orientados al desarrollo de una política de conservación, preservación y difusión del material cinematográfico o audiovisual peruano.*
- *Administrar eficientemente la infraestructura que le será asignada, proponiendo y aprobando los mecanismos internos para su uso, considerando el ordenamiento jurídico vigente*

Morón Urbina, J. (2011). Preocupaciones sobre los organismos administrativos independientes dentro del Poder Ejecutivo peruano. IUS ET VERITAS, 21(43), p.43 Para mayor información, véase en: https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12063

La autógrafa no prevé la inclusión de Disposiciones Finales Transitorias

21. Considerando que, a la fecha se vienen realizando concursos públicos, que son materia de estímulos, para una transición ordenada, **se propone a continuación como única disposición final transitoria el siguiente texto**:

Única Disposición Final Transitoria *Los estímulos económicos edición bicentenario 2024, y ediciones anteriores, se rigen por el Decreto de Urgencia N° 002-2019 y sus reglamentos.*

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZÉN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

Proyectos de Ley: 6291/2023-CR
y otros.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **22** de **julio** de **2024**

Habiendo sido observada la autógrafa de ley, pase a la comisión de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE CREA INCENTIVOS ECONÓMICOS Y FISCALES PARA EL FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES CINEMATOGRÁFICA Y AUDIOVISUAL DEL PERÚ

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer incentivos económicos y fiscales, para fomentar las actividades cinematográfica y audiovisual en el territorio nacional con el propósito de contribuir al desarrollo sostenible e inclusivo de las diversas expresiones culturales del Perú.

Artículo 2. Definiciones

2.1. Para los efectos de la presente ley, se entiende por actividad cinematográfica al conjunto de acciones destinadas a la creación, estudio, investigación, producción, difusión, promoción, formación de espacios públicos y preservación de obras de dicha naturaleza.

2.2. Para los efectos de la presente ley, se entiende por actividad audiovisual al conjunto de acciones destinadas a la creación, estudio, investigación, producción, difusión, promoción, formación de espacios públicos y preservación de obras de dicha naturaleza.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente ley se aplica a todas las personas naturales o jurídicas que se encuentren vinculadas a las actividades cinematográfica y audiovisual.

Artículo 4. Obras cinematográficas y audiovisuales peruanas

4.1. Para que las obras cinematográfica y audiovisual sean consideradas peruanas, deben cumplir con los siguientes requisitos de manera concurrente:

a) *Que sean producidas o coproducidas por una o más personas naturales de nacionalidad peruana, domiciliadas en el país o por una o más personas jurídicas constituidas en el Perú.*

b) *Que sean dirigidas o codirigidas por un director de nacionalidad peruana o que esté domiciliado en el país.*

c) *Que el guionista o el coguionista sean de nacionalidad peruana o estén domiciliados en el país.*

d) *Que la nómina de los equipos artísticos, técnicos y personal en general sean de nacionalidad peruana o extranjeros domiciliados en el país, y representen no menos del 50% del costo total de este rubro.*

e) *Que la música compuesta o arreglada para la obra cinematográfica o audiovisual sea realizada por un compositor de nacionalidad peruana o que esté domiciliado en el país.*

4.2. En el caso de obras cinematográficas o audiovisuales peruanas realizadas total o parcialmente con material de archivo, no se toma en cuenta el país de origen de dicho material.

4.3. Asimismo, se consideran obras cinematográficas o audiovisuales peruanas aquellas coproducciones internacionales realizadas en el marco de los acuerdos o convenios bilaterales o multilaterales de coproducción suscritos por el Estado peruano.

<u>Artículo 5</u>. Excepciones a las condiciones de las obras cinematográficas y audiovisuales peruanas

5.1. El Ministerio de Cultura autoriza, por razones culturales, artísticas o técnicas, excepciones a las condiciones establecidas en los literales c), d) y e) del artículo 4. El literal b) solo se puede exceptuar en casos de coproducción peruana minoritaria.

5.2. Para el otorgamiento de dichas excepciones, el Ministerio de Cultura tiene la responsabilidad de verificar el cumplimiento de al menos tres de las condiciones señaladas en el artículo 4 o que se cumplan los términos

establecidos en un acuerdo bilateral o multilateral de coproducción suscrito por el Estado peruano, que establezca la coproducción.

CAPÍTULO II

FOMENTO DE LA ACTIVIDAD CINEMATOGRÁFICA Y AUDIOVISUAL DEL PERÚ

Artículo 6. Fomento de las actividades cinematográfica y audiovisual

6.1. El Estado fomenta las actividades cinematográfica y audiovisual del Perú de manera descentralizada en el territorio nacional, procurando su desarrollo integral, sostenido e inclusivo. Asimismo, impulsa la creación, producción, distribución, difusión, preservación y exhibición de obras peruanas en los ámbitos nacional e internacional. Por su parte, el Poder Ejecutivo coordina con los gobiernos regionales y gobiernos locales acciones de promoción de las obras cinematográficas y audiovisuales.

6.2. El fomento de obras cinematográficas y audiovisuales se centra en el cumplimiento de los siguientes objetivos:

a) Acceso descentralizado a las actividades cinematográfica y audiovisual.

b) Desarrollo integral, sostenible e inclusivo de las actividades cinematográfica y audiovisual, con el fin de impulsar la creación, producción, distribución, difusión, preservación y exhibición, tanto en territorio peruano como en el extranjero.

c) Formación, capacitación y especialización profesional en la actividad cinematográfica y audiovisual, tanto en territorio peruano como en el extranjero.

d) Investigación, difusión y estudio de la actividad cinematográfica y audiovisual, de modo que se promueva el desarrollo de lenguajes y formas de expresión innovadores, así como la investigación, desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías para las industrias de la actividad cinematográfica y audiovisual.

e) Preservación del patrimonio cinematográfico y audiovisual de la Nación, garantizando su conservación, restauración, archivo y difusión.

f) Formación de públicos que se identifiquen con las actividades cinematográfica y audiovisual peruanas.

g) Desarrollo de la actividad cinematográfica y audiovisual en el territorio peruano.

h) Fomentar la creación de museos, salas de proyección y espacios culturales que incluyan elementos audiovisuales e interactivos con tecnología de punta.

Artículo 7. Plan anual para el fomento de las actividades cinematográfica y audiovisual

7.1. El Ministerio de Cultura dispone, en el Plan Anual para el Fomento de la Actividad Cinematográfica y Audiovisual, el otorgamiento de los incentivos mencionados en la presente ley.

7.2. Las personas involucradas en las actividades cinematográfica y audiovisual contribuyen en la elaboración del Plan Anual para el Fomento de la Actividad Cinematográfica y Audiovisual, de conformidad con el derecho de participación ciudadana.

Artículo 8. Promoción de la capacitación y educación en las actividades cinematográfica y audiovisual

El Ministerio de Cultura y el Ministerio de Educación promueven, en el marco de sus competencias, la enseñanza del lenguaje cinematográfico y audiovisual, así como su apreciación crítica desde la educación básica, procurando su uso como medio de aprendizaje y de difusión cultural. Asimismo, promueven sus derechos y facilitan la creación y formación de públicos con especial énfasis en los niños y adolescentes, así como la formación profesional, capacitación y especialización de nivel superior dirigido a los artistas, técnicos y profesionales de las diversas áreas de las actividades cinematográfica y audiovisual, con especial énfasis en los nuevos productores.

<u>Artículo 9</u>. Concursos para las actividades cinematográfica y audiovisual

9.1. El Ministerio de Cultura convoca a concursos relacionados con las actividades cinematográfica y audiovisual, con el propósito de promocionar y difundir las obras y proyectos, en su calidad de manifestaciones artísticas y creativas, que coadyuvan al desarrollo cultural y a la revaloración de la diversidad cultural del Perú. Los concursos son anuales y se premian mediante estímulos económicos.

9.2. El Ministerio de Cultura organiza concursos de proyectos de gestión cultural, formación e investigación aplicada a las actividades cinematográfica y audiovisual.

9.3. En todos los casos, el fomento a la producción de óperas primas y la participación de los nuevos creadores y gestores de las actividades cinematográfica y audiovisual se consideran prioritarios.

<u>Artículo 10</u>. Promoción internacional de las producciones fílmica y audiovisual desarrolladas en el territorio nacional

10.1. El Ministerio de Cultura y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el marco de sus competencias, realizan acciones de promoción internacional de las producciones cinematográfica y audiovisual desarrolladas en el territorio nacional, posicionando su presencia en eventos internacionales. De igual manera, promueven condiciones favorables para las producciones cinematográfica y audiovisual, sean nacionales o extranjeras, en el Perú.

10.2. El Ministerio de Cultura, en el marco de sus competencias, realiza la promoción internacional de las producciones cinematográficas y audiovisuales nacionales mediante la promoción de su presencia en eventos internacionales.

10.3. La Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo, PROMPERÚ, actúa en calidad de comisión fílmica del Perú, promoviendo el uso de locaciones del territorio nacional para la producción de obras cinematográficas y audiovisuales nacionales o extranjeras. Para el

ejercicio de sus funciones, PROMPERÚ coordina con las entidades públicas y privadas que tienen a su cargo la implementación o la mejora de las condiciones de uso del territorio nacional como destino de locaciones fílmicas, para la realización de producciones o coproducciones cinematográficas o audiovisuales nacionales o extranjeras o en coproducción.

Artículo 11. Plataformas digitales de distribución cinematográfica y audiovisual

11.1. El Ministerio de Cultura incentiva la creación y circulación de obras cinematográficas y audiovisuales en el entorno digital a través del otorgamiento de incentivos en el marco de lo establecido en el artículo 12.

11.2. La distribución de obras cinematográficas y audiovisuales realizada a través de plataformas digitales, cuyo consumo final acontece en el territorio nacional, se regula de acuerdo con lo previsto en las normas específicas peruanas.

CAPÍTULO III

INCENTIVOS ECONÓMICOS PARA LAS ACTIVIDADES CINEMATOGRÁFICA Y AUDIOVISUAL

Artículo 12. Estímulos económicos a las actividades cinematográfica y audiovisual

12.1. El Ministerio de Cultura otorga estímulos económicos a personas naturales de nacionalidad peruana, o domiciliadas en el país, o a personas jurídicas de derecho privado debidamente constituidas en el país, que participan en las obras cinematográficas o audiovisuales peruanas. Los estímulos se conceden con cargo a los recursos de su presupuesto anual institucional, de modo que se asigna para ello un mínimo de seis mil unidades impositivas tributarias (6000 UIT), sin demandar recursos adicionales al tesoro público, pudiéndose disponer de hasta 5% de esta asignación para la administración del otorgamiento de estímulos.

12.2. Los incentivos económicos se otorgan a través de subvenciones aprobadas mediante resolución del titular del Ministerio de Cultura, la cual se publica en su portal institucional. El titular del Ministerio de Cultura puede delegar la aprobación de los estímulos económicos a la Dirección General de Industrias Culturales y Artes o a la que haga sus veces.

12.3 El Ministerio de Economía y Finanzas propone para cada ejercicio fiscal los porcentajes máximos de los incentivos económicos, dispuestos en el presente artículo, considerando los fondos presupuestales que se asignan anualmente para este fin.

<u>Artículo 13</u>. Estímulos económicos a las actividades cinematográfica y audiovisual regionales

13.1. Se reserva como mínimo el 40% del total de los recursos establecidos en el artículo 12 exclusivamente para las postulaciones y proyectos provenientes de las regiones del país, considerando a las producciones cinematográfica o audiovisual indígenas u originarias, de acuerdo con la proporción de postulaciones recibidas por año, excluyendo a Lima Metropolitana y Callao.

13.2. Para hacer efectivo el beneficio consignado en el párrafo 13.1., los recursos otorgados deben beneficiar obras y proyectos desarrollados por equipos creativos, técnicos y artísticos residentes preferente y mayoritariamente en las regiones del país, excluyendo a Lima Metropolitana y Callao.

13.3 No pueden beneficiarse de los estímulos económicos señalados en los artículos 13 y 14 aquellas obras cinematográficas y audiovisuales destinadas a pautas publicitarias, propaganda electoral o en beneficio directo de una organización política; ni aquellas que atenten contra el Estado de derecho, así como aquellas que contravengan la defensa nacional, la seguridad o el orden interno del país; o vulneren los principios reconocidos en la Constitución Política del Perú y el ordenamiento jurídico peruano.

13.4. Mediante reglamento, el Ministerio de Cultura dispone que la Dirección del audiovisual, la fonografía y los nuevos medios (DAFO) sea el órgano encargado de verificar el cumplimiento de los supuestos referidos en el párrafo 13.3. Este documento con la calificación realizada debe ser publicado y notificado a los interesados oportunamente.

13.5. El monto asignado para el otorgamiento de estímulos no supera el 70% del coste de la actividad cinematográfica o audiovisual. Dicho límite no aplica para la ópera prima cinematográfica o audiovisual de un autor de cine regional.

<u>Artículo 14</u>. Incentivos concursables y no concursables

14.1. Los estímulos concursables son destinados a premiar obras y financiar proyectos cinematográficos y audiovisuales peruanos. El Ministerio de Cultura otorga estímulos concursables para la promoción de las actividades cinematográfica y audiovisual en lenguas indígenas, originarias o dialectos.

14.2. Los estímulos no concursables son destinados exclusivamente a las actividades relacionadas a la promoción nacional e internacional de las producciones cinematográfica y audiovisual, a la preservación del patrimonio audiovisual, al fortalecimiento de capacidades y a la formación de públicos. Además, el Ministerio de Cultura otorga estímulos no concursables de reconocimiento a destacadas personas naturales o jurídicas de las actividades cinematográfica y audiovisual, o a productos cinematográficos y audiovisuales.

<u>Artículo 15</u>. Donaciones económicas a las actividades cinematográfica y audiovisual peruanas

15.1. Las personas naturales o jurídicas de derecho privado pueden realizar donaciones económicas a las actividades cinematográfica y audiovisual peruanas, las mismas que son aprobadas mediante resolución del titular del Ministerio de Cultura y se publican en su portal institucional, conforme lo establece el párrafo 70.1 del artículo 70 del Decreto Legislativo 1440,

Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. El titular del Ministerio de Cultura puede delegar la aprobación de las donaciones a la Dirección General de Industrias Culturales y Artes o la que haga sus veces.

15.2. Una vez incorporada la donación al pliego presupuestal del Ministerio de Cultura, el monto donado para un proyecto cinematográfico o audiovisual reconocido es entregado como apoyo económico y supervisado por el Ministerio de Cultura conforme al acta de compromiso suscrita con el titular del proyecto cinematográfico o audiovisual que es objeto de la donación y que está sujeto a lo previsto en el artículo 19. Un proyecto cinematográfico o audiovisual puede recibir más de una donación.

15.3. El apoyo económico referido en el presente artículo es aprobado mediante resolución del titular del Ministerio de Cultura, la que se publica en su portal institucional. El titular del Ministerio de Cultura puede delegar la aprobación de los apoyos económicos a la Dirección General de Industrias Culturales y Artes o a la que haga sus veces.

<u>Artículo 16</u>. Incentivos a las donaciones económicas a los proyectos cinematográficos y audiovisuales

16.1. Las personas naturales o jurídicas que efectúen donaciones económicas para la ejecución de proyectos cinematográficos o audiovisuales, cuyos titulares de proyectos cinematográficos o audiovisuales, reconocidos por el Ministerio de Cultura, pueden deducir como gasto para la determinación del impuesto a la renta hasta el 20% de la suma de la renta neta del trabajo y la renta de fuente extranjera o hasta 20% de la renta neta de tercera categoría, luego de efectuada la compensación de pérdidas referida en el artículo 50 de la Ley del Impuesto a la Renta, según corresponda.

16.2. El gasto referido en el párrafo 16.1 se deduce de la renta neta del trabajo o de la renta bruta de tercera categoría, según corresponda. El Ministerio de Cultura otorga los certificados respectivos, conforme a la normativa vigente.

16.3. La parte del gasto de las donaciones económicas que exceda el límite previsto en este artículo no puede ser deducida al amparo del inciso b) del artículo 49 o del inciso x) del artículo 37 de la Ley del Impuesto a la Renta, según corresponda.

16.4. Para la aceptación y otorgamiento de la donación se aplica lo dispuesto en los artículos 15 y 19.

16.5. Para efecto de lo dispuesto en este artículo, se deben cumplir los siguientes requisitos:

a) Los titulares de los proyectos cinematográficos y audiovisuales deben estar inscritos en el Registro Nacional de la Cinematografía y el Audiovisual (RENCA), a cargo del Ministerio de Cultura.

b) Los proyectos cinematográficos y audiovisuales deben contar con el reconocimiento previo del Ministerio de Cultura, de conformidad con los criterios y requisitos establecidos por la presente norma y sus normas reglamentarias.

16.6. El Ministerio de Cultura proporciona a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), en la forma, plazo y condiciones establecidos mediante el reglamento, lo siguiente:

a) La relación de los titulares de los proyectos cinematográficos o audiovisuales inscritos en el Registro Nacional de la Cinematografía y el Audiovisual.

b) La relación de proyectos cinematográficos y audiovisuales que hayan sido reconocidos por dicho ministerio.

16.7. No aplica lo dispuesto en este artículo cuando:

a) Exista vinculación entre las personas naturales o jurídicas que efectúen donaciones de dinero y los titulares de los proyectos cinematográficos y audiovisuales, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso b) del artículo 32-A de la Ley del Impuesto a la Renta y el artículo 24 de su reglamento en lo que resulte aplicable.

b) *Las personas naturales que efectúen donaciones tengan parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad o hasta el segundo grado de afinidad con los asociados de los titulares de los proyectos cinematográficos y audiovisuales.*

16.8. Mediante decreto supremo se dictan las normas reglamentarias necesarias para la aplicación de lo dispuesto en este artículo, así como el monto mínimo de ejecución de los proyectos cinematográficos y audiovisuales.

Artículo 17. Incentivos al ingreso de bienes para las actividades cinematográfica y audiovisual peruanas

Los bienes que ingresen al territorio nacional para ser utilizados en las actividades cinematográfica o audiovisual peruanas, de manera total o parcial, están exonerados del pago de aranceles o demás impuestos referidos a su ingreso o salida del país.

Artículo 18. Incentivos a la inversión en las actividades cinematográfica y audiovisual peruanas

18.1. Toda persona natural o jurídica, domiciliada en el país, que se considere contribuyente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley del Impuesto a la Renta, acogida al régimen general del aludido impuesto, que invierta en la producción de una obra audiovisual producida en el territorio nacional, para su cesión definitiva, temporal o en el marco de un contrato de servicios de producción, o para su explotación total o parcial en el extranjero, tiene derecho al crédito audiovisual, el cual puede ser utilizado para su aplicación contra los pagos a cuenta y de regularización del impuesto a la renta de tercera categoría y el impuesto general a las ventas. Dicho crédito audiovisual es equivalente a la tasa del impuesto a la renta de tercera categoría del régimen general vigente a la fecha de presentación del programa de inversión aplicado sobre el monto de inversión, acreditado en la producción de la obra audiovisual.

De ser el caso, el crédito audiovisual es reducido por los subsidios estatales que hubieran recibido los inversionistas para la producción de la obra

audiovisual, materia del programa de inversión que permite acceder al referido crédito.

18.2. Autorizar a la Dirección Nacional del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas para emitir los Certificados de Inversión en Producción Audiovisual (CIPA) por el importe del referido crédito audiovisual. Los CIPA son remitidos por la Dirección Nacional del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas a la autoridad competente para su entrega inmediata a los inversionistas, y son utilizados única y exclusivamente para su aplicación contra los pagos a cuenta y de regularización del impuesto a la renta de tercera categoría y el impuesto general a las ventas que sean exigibles con posterioridad a la emisión de los CIPA y hasta un porcentaje máximo del 50% de la obligación tributaria a compensar. Los inversionistas pueden aplicar los CIPA hasta su agotamiento o transferirlos en cualquier momento. En este último caso, solo se pueden transferir los CIPA por el importe de los saldos no aplicados contra los pagos a cuenta y de regularización del impuesto a la renta de tercera categoría y el impuesto general a las ventas. Para estos efectos, se debe solicitar a la Dirección Nacional del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas la emisión de nuevos CIPA por el saldo no aplicado que será materia de transferencia. Estos no pueden ser aplicados contra el pago de multas, aun cuando estas se encuentren asociadas a los pagos a cuenta y de regularización del impuesto a la renta de tercera categoría o al impuesto general a las ventas. Los CIPA tienen vigencia de diez años desde de su fecha de emisión y tienen carácter de negociable. Estos tienen una revaluación del 2% anual por el saldo insoluto.

18.3. Para efectos del presente artículo, se considera inversión a aquella realizada en actividades relativas a la producción audiovisual que generan una obra audiovisual para exportarla, a fin de explotarla total o parcialmente en el extranjero. La inversión en producción audiovisual comprende:

a) La adquisición en propiedad o del derecho de uso de equipos y maquinaria y bienes de capital utilizados en el país en la producción de la obra audiovisual.

b) Contratación de servicios artísticos y técnicos utilizados en el país en la producción de la obra audiovisual.

c) El uso y depreciación de bienes muebles e inmuebles utilizados en la producción de la obra audiovisual.

18.4. Se considera que la inversión se inicia con la emisión del primer comprobante de pago por cualesquiera de los conceptos señalados en los literales a) y b) del párrafo precedente.

<u>Artículo 19</u>. Supervisión de los incentivos y donaciones otorgadas

19.1. El Ministerio de Cultura supervisa el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los beneficiarios de los estímulos y donaciones económicos otorgados conforme a la presente ley.

19.2. En caso de advertirse el incumplimiento de obligaciones por parte de los beneficiarios respecto de los compromisos asumidos, el Ministerio de Cultura tiene la facultad de suspender la entrega de los estímulos o donaciones económicos, o requerir su devolución sin perjuicio de aplicar las sanciones correspondientes.

19.3. El Ministerio de Cultura establece mecanismos para la rendición de cuentas de los incentivos y donaciones económicos otorgados a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado en el marco de la presente ley, así como para la evaluación de los resultados alcanzados y los beneficios generados por el otorgamiento de dichas subvenciones.

19.4. El Ministerio de Cultura publica, semestralmente, en su portal institucional, la relación de los beneficiarios de los estímulos y apoyos económicos otorgados de acuerdo con la presente ley.

CAPÍTULO IV

DIFUSIÓN Y EXHIBICIÓN DE OBRAS CINEMATOGRÁFICAS Y AUDIOVISUALES

Artículo 20. Difusión de obras cinematográficas y audiovisuales

20.1. El Ministerio de Cultura, a través del Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú (IRTP), coordina acciones de promoción y difusión de la producción y desarrollo de la actividad cinematográfica y audiovisual en el territorio nacional. Asimismo, el IRTP puede participar como productor o coproductor de obras cinematográficas y audiovisuales.

20.2. El IRTP promueve de forma permanente espacios de difusión, estudio y debate de las obras cinematográficas y audiovisuales peruanas, de acuerdo con sus criterios de programación y la disposición de los derechos respectivos.

Artículo 21. Derecho de acceso a la exhibición comercial y estreno

21.1. La exhibición de toda obra cinematográfica y audiovisual en territorio nacional a través de cualquier medio o plataforma se formaliza mediante documento contractual suscrito con el titular de los derechos de utilización de esta, en el que se precisen de común acuerdo las condiciones comerciales para el estreno y exhibición de la obra.

21.2. Las obras cinematográficas y audiovisuales peruanas estrenadas en salas de exhibición del país se mantienen en todas sus funciones previamente pactadas, de conformidad con lo establecido en las cláusulas del contrato.

21.3. Las condiciones comerciales para la exhibición de obras cinematográficas y audiovisuales se pactan de común acuerdo entre las partes que suscriben el documento contractual.

Artículo 22. Promoción de la exhibición alternativa

22.1. Las salas de arte y ensayo, cinematecas, cineclubs y otros espacios de exhibición alternativa, debidamente registrados y acreditados por el Ministerio de Cultura pueden acceder a estímulos económicos. Para ello, deben remitir periódicamente al Ministerio de Cultura su programación

actualizada, el cual tiene la potestad de retirar la acreditación respectiva si determina que no se cumplen los fines correspondientes.

22.2. El Ministerio de Cultura otorga incentivos económicos a los festivales cinematográficos y audiovisuales.

22.3. Las condiciones y criterios objetivos para el otorgamiento de los estímulos mencionados en los párrafos que anteceden se establecen en el reglamento de la presente ley.

CAPÍTULO V

ARCHIVO CINEMATOGRÁFICO Y AUDIOVISUAL

Artículo 23. Archivo cinematográfico y audiovisual

23.1. El Ministerio de Cultura cuenta con un archivo destinado a la custodia de obras cinematográficas y audiovisuales peruanas denominado Cinemateca Peruana.

23.2. El Ministerio de Cultura tiene la función de evitar el deterioro, destrucción o pérdida de las obras cinematográficas y audiovisuales que conforman la Cinemateca Peruana, garantizando su conservación, recuperación y exhibición en cualquier medio o plataforma.

CAPÍTULO VI

FISCALIZACIÓN, INFRACCIONES Y SANCIONES

Artículo 24. Potestad de supervisión y fiscalización del Ministerio de Cultura

Las obligaciones que asuman las personas naturales y jurídicas, derivadas de la presente norma y su reglamento, están sujetas a la supervisión y fiscalización a cargo del Ministerio de Cultura, a través de sus instancias competentes, sin perjuicio de las competencias y funciones que tiene el órgano de control institucional del Sistema Nacional de Control.

Artículo 25. Potestad sancionadora del Ministerio de Cultura

El Ministerio de Cultura ejerce potestad sancionadora en concordancia con lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS. La

potestad sancionadora se ejerce mediante los órganos establecidos en el reglamento de la presente ley.

<u>Artículo 26</u>. Infracciones

Constituyen infracciones aquellas transgresiones a las disposiciones contenidas en la presente ley y su reglamento, por parte de personas naturales o jurídicas, sea por acción u omisión. Dichas infracciones se tipifican a continuación:

a) Infracción leve: Aquella cometida por el retraso injustificado en el cumplimiento de las obligaciones enmarcadas en los documentos suscritos para la obtención de incentivos y donaciones económicas.

b) Infracción grave: Aquella cometida por la reiteración del retraso injustificado en el cumplimiento de las obligaciones enmarcadas en los documentos suscritos para la obtención de incentivos y donaciones económicos.

c) Infracción muy grave: Determinada por la comprobación de fraude o falsedad en la declaración, información o documentación presentada para el otorgamiento de incentivos y donaciones económicas, así como el incumplimiento injustificado de las obligaciones enmarcadas en los documentos suscritos para la obtención de incentivos y donaciones económicas.

<u>Artículo 27</u>. Sanciones

El Ministerio de Cultura aplica las sanciones que correspondan, sobre la base de criterios de proporcionalidad, considerando la gravedad de los hechos y el perjuicio ocasionado. Dichas sanciones se tipifican a continuación:

a) Sanción leve: Multa de hasta cinco (5) UIT.

b) Sanción grave: Multa de cinco (5) UIT hasta veinte (20) UIT.

c) Sanción muy grave: Multa mayor de veinte (20) UIT hasta cincuenta (50) UIT e inhabilitación temporal de la persona jurídica o natural para acceder a los beneficios de la presente norma desde un año hasta por un plazo máximo de diez años, sin perjuicio de las acciones judiciales correspondientes.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. El Registro Nacional de la Cinematografía y el Audiovisual

El Ministerio de Cultura cuenta con un Registro Nacional de la Cinematografía y el Audiovisual (RENCA), como instrumento de inscripción de las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades cinematográficas y audiovisuales en el Perú, así como los contratos que versen sobre las mismas. La inscripción en el RENCA constituye requisito previo para acceder a los beneficios señalados en la presente norma. En dicho registro se inscriben los proyectos cinematográficos y audiovisuales susceptibles de recibir las donaciones referidos en el artículo 16, de manera que adquiere el reconocimiento del Ministerio de Cultura con dicha inscripción. Asimismo, pueden registrarse obras cinematográficas y audiovisuales, peruanas o extranjeras, debiéndose incluir, entre otros aspectos que defina el reglamento de la presente ley, la recomendación correspondiente en cuanto a la calificación mínima por edad para su exhibición pública, la cual es determinada previo acuerdo entre la empresa productora, la empresa distribuidora y la empresa exhibidora. Solo se consideran inscritos las personas naturales y jurídicas, contratos, obras y proyectos que presenten la constancia de inscripción en el presente registro. El Ministerio de Cultura tiene un plazo de quince días hábiles para emitir u observar la solicitud. La solicitud y el trámite para el registro se realizan conforme a lo establecido en la reglamentación pertinente. El proceso de inscripción al presente registro no constituye un procedimiento administrativo.

SEGUNDA. Estímulos a las artes y las industrias culturales

Cada año, el Ministerio de Cultura otorga estímulos económicos a personas naturales y jurídicas de derecho privado, debidamente constituidas en el país, cuyas actividades se desarrollan en el ámbito de las artes y las industrias culturales. Los estímulos pueden ser concursables o no concursables y se otorgan con cargo a los recursos del presupuesto institucional para lo cual se asigna un mínimo de mil unidades impositivas tributarias (1000 UIT). Se puede destinar hasta el 5% de esta asignación para la administración del otorgamiento de los

estímulos. No pueden otorgarse estímulos para las actividades cinematográfica y audiovisual con cargo a los recursos establecidos en la presente disposición.

Los estímulos no concursables están reservados exclusivamente a las actividades relacionadas a la promoción nacional e internacional de las artes y las industrias culturales, al fortalecimiento de capacidades y a la formación de públicos. Los criterios objetivos para el otorgamiento de los estímulos, así como el régimen de estos, se establecen en su propio reglamento. Además, pueden entregarse estímulos directos de reconocimiento a destacadas personas naturales y jurídicas en las artes y las industrias culturales.

Los estímulos económicos referidos en la presente disposición son otorgados a través de subvenciones aprobadas mediante resolución del titular del Ministerio de Cultura, la cual debe publicarse en su portal institucional. El titular de dicho ministerio puede delegar la aprobación de los estímulos económicos a la Dirección General de Industrias Culturales y Artes o la que haga sus veces.

Lo dispuesto en el artículo 19 resulta aplicable a los estímulos económicos otorgados a favor de personas naturales y jurídicas privadas en el marco de la presente disposición, así como para la evaluación realizada por el Ministerio de Cultura de los resultados alcanzados y los beneficios generados por el otorgamiento de estos estímulos económicos.

Los estímulos económicos indicados anteriormente se otorgan teniendo en consideración la necesidad de descentralizar la actividad de las industrias culturales y artes en el país. Con este fin, se pueden reservar recursos para los proyectos postulados desde distintos departamentos del país, excluyendo a Lima Metropolitana y al Callao.

TERCERA. Promoción del cine o del audiovisual indígenas u originarios

El Ministerio de Cultura promueve la creación, producción y difusión del cine indígena u originario del Perú, mediante el otorgamiento de los incentivos establecidos en los artículos 13 y 14. Se considera cine indígena u originario, a aquellos productos cinematográficos o audiovisuales cuyos agentes de

producción, elementos de los contenidos de la obra o etapas de su realización, incluido el uso de la lengua, sean indígenas, originarios o de folklore.

CUARTA. Creación de Ventanilla Única de Autorizaciones de Filmación Cinematográfica y Audiovisual

Se crea la Ventanilla Única de Autorizaciones de Filmación Cinematográfica y Audiovisual, la cual se constituye en un sistema integrado que permite a los productores audiovisuales tramitar a través de esta las autorizaciones y licencias exigidas para la realización de producciones audiovisuales en el territorio nacional.

La Ventanilla Única de Autorizaciones de Filmación Cinematográfica y Audiovisual está a cargo del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) y busca la uniformización de los criterios para el otorgamiento de autorizaciones y licencias para la actividad cinematográfica y audiovisual.

QUINTA. Financiamiento

El cumplimiento de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas con la actividad cinematográfica y audiovisual, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

SEXTA. Información dirigida a los mercados nacional e internacional

El Ministerio de Cultura fomenta la programación de obras cinematográficas y audiovisuales peruanas en el mercado nacional e internacional, a través de la generación y difusión periódica de información especializada.

SÉPTIMA. Información al Congreso de la República

El Ministerio de Cultura informa a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República sobre los incentivos fiscales otorgados en cumplimiento de la presente ley cuando esta lo solicite, siempre que no afecte la reserva tributaria.

OCTAVA. Potestad sancionadora

En los procedimientos administrativos sancionadores llevados a cabo por el Ministerio de Cultura, las direcciones desconcentradas de cultura se constituyen en primera instancia administrativa y el despacho viceministerial de Patrimonio

Cultural e Industrias Culturales se constituye en segunda instancia administrativa en las materias de su competencia, o las que hagan sus veces.

NOVENA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley, dentro de un plazo de treinta días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación.

DÉCIMA. Vigencia

La presente ley entra en vigor a partir del día siguiente de la aprobación de su reglamento.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

Se deroga el Decreto de Urgencia 022-2019, Decreto de Urgencia que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual, a partir del día siguiente de la vigencia de la presente ley.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, al primer día del mes de julio de dos mil veinticuatro.

ALEJANDRO SOTO REYES
Presidente del Congreso de la República

ARTURO ALEGRÍA GARCÍA
Primer Vicepresidente del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA