



H. Cámara de Diputados de la Nación

Proyecto de Ley

FOMENTO AUDIOVISUAL FEDERAL

ARTÍCULO 1°. - **OBJETO.** La presente Ley tiene como objeto desarrollar la actividad audiovisual, de manera integral, a partir de la promoción de la producción, la difusión y la comercialización de servicios y contenidos audiovisuales en todo el territorio nacional; con perspectiva federal, enfoque de derechos y desde el reconocimiento del valor fundamental de la actividad audiovisual para la identidad nacional, la soberanía y el patrimonio cultural, tanto como industria generadora de riqueza y empleo, así como en su función social para el acceso pleno a derechos fundamentales de la ciudadanía, tales como la libertad de expresión, el derecho a la comunicación, a recibir información, educación y participar de la cultura, entre otros.

ARTICULO 2°. - **DEFINICIÓN. SERVICIOS DIGITALES AUDIOVISUALES A DEMANDA EXTRANJEROS.**

A los efectos de la presente ley, son servicios digitales audiovisuales a demanda extranjeros, los que permiten el acceso, la visualización y/o la descarga de video o audio a pedido o a demanda, o mediante catálogo, a través de Internet por empresas prestadoras que tienen domicilio y/o residen en el exterior.



H. Cámara de Diputados de la Nación

ARTICULO 3°. - GRAVÁMEN A LAS PLATAFORMAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DIGITALES AUDIOVISUALES A DEMANDA.

Las prestadoras de servicios digitales audiovisuales a demanda que residan en el exterior y que comercialicen servicios en Argentina, tributarán un gravamen proporcional del cinco por ciento (5%) a su facturación bruta en territorio nacional.

Los ingresos obtenidos por este gravamen serán destinados al Fondo Audiovisual Federal.

ARTÍCULO 4°. - FONDO AUDIOVISUAL FEDERAL. Se crea el Fondo Audiovisual Federal con el objetivo de financiar proyectos de producción, distribución, difusión y comercialización de servicios y contenidos audiovisuales, así como para proyectos de innovación audiovisual para el desarrollo tecnológico en infraestructura y software de plataformas digitales de origen nacional que tengan como fin la distribución de contenidos audiovisuales.

Al menos el sesenta por ciento (60%) del total de los recursos del Fondo Audiovisual Federal deberán destinarse a proyectos producidos y desarrollados fuera del Área Metropolitana de Buenos Aires.

El veinticinco por ciento (25 %) de los recursos del Fondo Audiovisual Federal serán destinados al Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales, INCAA, o el que en el futuro lo reemplace, que lo gestionará de acuerdo a los objetivos establecidos en esta Ley.

La administración y control del Fondo estará a cargo de la Autoridad de Aplicación.

ARTICULO 5°. - MODALIDAD. La Autoridad de Aplicación distribuirá los fondos a través de concursos, programas, premios y otras modalidades, bajo criterios de transparencia y pluralidad, y promoviendo el federalismo.

ARTICULO 6°. - AUTORIDAD DE APLICACIÓN. La Autoridad de Aplicación de esta Ley es el Ente Nacional de Comunicaciones, ENACOM, o el que en el futuro lo reemplace.



H. Cámara de Diputados de la Nación

ARTICULO 7°. – **ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN.** La Autoridad de Aplicación tendrá para la administración y gestión del Fondo Audiovisual Federal las siguientes funciones:

- a) Dictar el Reglamento de administración del Fondo
- b) Elaborar y aprobar las bases y condiciones de los concursos, programas, premios y otras modalidades de distribución de los fondos con un enfoque federal y de promoción de los derechos humanos y la inclusión.
- c) Promover la producción, distribución y difusión de contenidos audiovisuales nacionales en todo el territorio nacional con fondos destinados para tal fin.
- d) Celebrar convenios y contratos con los medios de gestión estatal nacionales y provinciales para la exhibición de los contenidos audiovisuales nacionales financiados por el Fondo Audiovisual Federal.
- e) Facilitar los medios para la comercialización de servicios y contenidos audiovisuales nacionales tanto a nivel nacional como internacional.
- f) Destinar recursos a proyectos de innovación audiovisual para el desarrollo tecnológico en infraestructura y software de plataformas digitales de origen nacional que tengan como fin la distribución de contenidos audiovisuales nacionales.
- g) Establecer mecanismos de cooperación con instituciones públicas y privadas para el logro de los objetivos del Fondo.
- h) Determinar el régimen sancionatorio para los casos de incumplimiento de la presente ley, dichas sanciones irán desde el apercibimiento hasta la suspensión de la provisión del servicio por parte de la empresa prestadora.

ARTICULO 8°. - **OBLIGATORIEDAD DEL COBRO EN MONEDA NACIONAL.** Los servicios digitales audiovisuales a demanda extranjeros que comercialicen sus servicios en territorio nacional están obligados a publicitarlos y cobrarlos en moneda nacional.



H. Cámara de Diputados de la Nación

ARTÍCULO 9°. – CUOTA DE PANTALLA EN SERVICIOS DE TV POR SUSCRIPCIÓN FÍSICA O SATELITAL. Las señales extranjeras, autorizadas a ser retransmitidas por los servicios de televisión por suscripción física o satelital comercializados en la República Argentina, que difundieran contenidos de ficción en un total superior al cincuenta por ciento (50%) de su programación diaria deberán emitir en el horario central contenidos audiovisuales de origen nacional o coproducción nacional. Los sujetos obligados por la presente ley serán pasibles de las sanciones contempladas en el artículo 106 inciso b) de la Ley N° 26522. En caso de incumplimiento reiterado a lo establecido en el presente artículo, la autoridad de aplicación intimará a las empresas prestadoras de los servicios de televisión por suscripción a la suspensión de la transmisión de la señal incumplidora”.

ARTÍCULO 10°. - CUOTA DE PANTALLA EN SERVICIOS DIGITALES AUDIOVISUALES A DEMANDA. Las prestadoras de servicios digitales audiovisuales a demanda extranjeras o nacionales, que con referencia a sus contenidos, realicen actos comerciales tendiente a la obtención, fidelización de clientes y/o a contraprestación de cualquier naturaleza, cuyos efectos se produzcan dentro del territorio de la República Argentina, deberán garantizar la inclusión en su catálogo o librería digital de un mínimo de un 25% de contenidos audiovisuales de realización nacional, de las cuales la mitad de ellas deberán ser de producción independiente o coproducidas con productoras independientes.

Las producciones nacionales deberán estar proporcionalmente visibles en la interfaz del usuario desde la primera pantalla de oferta de contenidos audiovisuales, tanto en el catálogo como en las promociones de sus contenidos, identificados como ‘contenidos argentinos’. La reglamentación establecerá mecanismos para alentar la producción de propuestas audiovisuales regionales, locales e infantiles de carácter federal, así como la promoción de políticas de alfabetización audiovisual para productores y audiencias de los servicios alcanzados por la presente Ley”.

ARTÍCULO 11°. – CUOTA DE CATÁLOGO EN SERVICIOS DIGITALES DE AUDIO A DEMANDA. Las prestadoras de servicios digitales de audio a demanda extranjeras o nacionales que, con referencia a sus contenidos, realicen



"2022 – Las Malvinas son argentinas"



H. Cámara de Diputados de la Nación

actos comerciales tendiente a la obtención, fidelización de clientes y/o a contraprestación de cualquier naturaleza, cuyos efectos se produzcan dentro del territorio de la República Argentina, deberán incluir en su catálogo visible un mínimo del treinta por ciento (30%) de contenidos sonoros argentinos, incluidos los lanzamientos del Registro de Músicos Independientes Argentinos, según criterios a determinar por la Autoridad de Aplicación en coordinación con el Instituto Nacional de la Música.

ARTÍCULO 12°. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.



H. Cámara de Diputados de la Nación
FUNDAMENTOS

Sra. Presidenta,

En los últimos 5 años, la Argentina experimentó dos procesos muy concretos que impactaron en su industria audiovisual. Por un lado, el desembarco persistente de plataformas de streaming extranjeras que, sin mediaciones, comenzaron a publicitar y ofrecer sus servicios a la población. Y, por otro lado, una aceleración en la evolución de la industria tecnológica que supone cambios concretos en los hábitos de consumos cultural. La disponibilidad de esas plataformas en todo tipo de dispositivos profundizó un cambio rotundo en el consumo audiovisual que hoy se manifiesta en una oferta con escasa presencia de productos nacionales.

Aproximadamente, 10 millones de argentinos consumen series y películas a través de plataformas como Netflix y HBO. En Argentina el consumo de streaming fue el segmento que más creció en el año 2021, con un alza de sus ingresos del 17,9% y las suscripciones representaron el 93% de los ingresos percibidos por el segmento OTT (*Over the Top*), que son las plataformas de contenido como Netflix, Amazon Prime, Flow, Disney+, HBO y otras.

Esto tiene un doble impacto. A nivel cultural desplaza los contenidos nacionales a los que accedíamos a través de la televisión tradicional donde se refleja la identidad y la cultura nacional. Por otro lado, a nivel económico afecta el trabajo argentino de miles de trabajadores de la industria audiovisual argentina. Y no



H. Cámara de Diputados de la Nación

podemos dejar de mencionar la afectación a las reservas en dólares que se ven afectadas por este tipo de consumo.

A éste panorama se agregan tres elementos insoslayables. Por un lado, el impacto de la pandemia en el desarrollo de la producción audiovisual argentina que provocó el cese de actividades de muchas productoras y el riesgo de cierre de algunas de ellas. Al menos 46 rodajes fueron cancelados en la industria audiovisual argentina por la pandemia del coronavirus, por lo que autoridades del Sindicato de la Industria Cinematográfica (SICA) calculaban que 2.000 puestos de trabajo y alrededor de 50 millones de pesos en concepto de salario se perderán sólo el mes que viene.

En segundo lugar, la concentración geográfica en la producción de contenidos en el Área Metropolitana de Buenos Aires que no se ha visto alterada en los últimos 40 años. La mayoría de las productoras audiovisuales con recursos y planteles extensos se ubican en la Capital Federal y sus alrededores. Ello provoca un doble impacto. Por un lado, son las que suelen triunfar en los concursos nacionales o extranjeros para producir contenidos audiovisuales (en tanto poseen la capacidad técnica y financiera para desarrollarlos). Y, por otro lado, son las que acaparan buena parte del mercado publicitario privado que se destina al sector audiovisual.

En tercer lugar, el impacto del gobierno de Cambiemos. A las devaluaciones que se sucedieron en el año 2018 y 2019, y la creciente inflación que tuvieron un lógico impacto en el sustentabilidad y sostenibilidad económica de las producciones, se sumaron la reducción o eliminación de los subsidios estatales para las producciones audiovisuales, la suspensión de los concursos que eran convocados por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, con fuerte impronta federal y la nula producción de nuevos contenidos



H. Cámara de Diputados de la Nación

para los canales Encuentro y Paka Paka que además formó parte de la estrategia de vaciamiento de todos los medios públicos.

Paralelamente a la cuestión del impacto negativo que el crecimiento vertiginoso de estos servicios digitales audiovisuales tuvo sobre la producción audiovisual nacional; emerge también una situación de inequidad tributaria entre las empresas nacionales, o radicadas en Argentina, y aquellas que residen en el exterior. Por ejemplo, los servicios de comunicación audiovisual satelitales por suscripción tributan un gravamen proporcional del 5% al monto de la facturación bruta, y los no satelitales por suscripción un gravamen de entre el 2% y el 5% de acuerdo a la categoría. Este punto tiene antecedentes de tratamiento a nivel mundial; la expansión de la economía digital a nivel planetario genera así, para los Estados, el desafío de adaptar sus legislaciones y prácticas para formalizar una serie de actividades intangibles, reducir la evasión impositiva y dar un tratamiento tributario equitativo entre las empresas nacionales y extranjeras.

En términos económicos, el avance exponencial de la digitalización ha permitido que grandes empresas transnacionales, participen de forma activa en los mercados locales de un número creciente de países, sin tener presencia física en ellos ni, por lo tanto, obligación fiscal. Estas empresas establecen nuevos modelos de negocios que suelen apoyarse en una planificación tributaria agresiva y en la radicación de sus casas matrices en territorios con baja o nula tributación. El resultado es una pérdida de recaudación importante para los países e implica, además, un tratamiento tributario inequitativo entre las grandes empresas digitales del exterior y las que participan en los mismos mercados solo a nivel local, con las obligaciones formales y fiscales correspondientes.

Desde hace al menos dos décadas, la regulación de los servicios digitales representa un tema de preocupación en el mundo. En Europa existen diversos



H. Cámara de Diputados de la Nación

avances normativos, el antecedente más relevante son las dos legislaciones aprobadas por el Parlamento Europeo en abril pasado luego de un extenso debate, que comenzarán a regir para la Unión Europea 2024: la Ley de Servicios Digitales y la Ley de Mercado Digital (DSA y DMA respectivamente, por sus siglas en inglés). Entre otras cosas, allí se establecen gravámenes sobre aquellas empresas de servicios digitales extranjeras cuyos ingresos superen un determinado umbral de ventas.

Las leyes a las que llegó el parlamento europeo son el resultado de un intenso debate para la armonización de 27 normativas nacionales, previas al acuerdo regional. Todas incluyen obligación de promover o financiar las industrias nacionales, 12 de ellas prevén esa financiación a partir de impuestos directos y/o indirectos a los servicios digitales, incluidos los audiovisuales de contenido a demanda y la misma cantidad de regulaciones incorpora cuotas de pantalla o catálogo para trabajos nacionales y/o europeos¹.

En nuestra región también hay antecedentes de avances en materia tributaria, especialmente en cuanto a los impuestos indirectos; Argentina, Uruguay, Chile, Colombia, Costa Rica, Perú, y Paraguay introdujeron reformas tributarias en este sentido. En la mayoría de los casos, por medio del Impuesto al Valor Agregado (IVA) al consumo de servicios digitales, cuando la empresa prestadora no tenga residencia fiscal en el territorio nacional². En cuanto a los impuestos directos, que no se aplican al consumo sino a la renta neta de estas empresas basada en

¹ UNESCO (2019). Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información N°17 "Desafíos y asimetrías regulatorias de los servicios audiovisuales en Internet".

² A. Amar y V. Grondona, "Economía digital y tributación: el caso argentino en el marco de la experiencia internacional", Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/122-LC/BUE/TS.2021/3), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.



H. Cámara de Diputados de la Nación

la facturación nacional, se destaca en la región el caso de Uruguay, que en el año 2017 mediante la Ley 19.535 fijó los criterios para el tributo.

La Argentina ha dado varios pasos en lo que respecta a la tributación indirecta a los servicios digitales del exterior. Si bien la gravabilidad de algunos servicios digitales estaba prevista en la ley del IVA desde 1998 —cuando el servicio era explotado o utilizado efectivamente en territorio argentino—, en 2018 los servicios digitales fueron incorporados siguiendo las directrices de la OCDE como nuevo hecho gravado diferenciado del resto de los servicios.

Esta recomendación de la OCDE se vincula a las particularidades de las empresas “digitales” o “altamente digitalizadas” y sus modelos de negocios, frente a las legislaciones y normativas tributarias locales, tradicionalmente atadas al concepto de “presencia física” de la empresa en el país, para poder establecer la base imponible del impuesto. En los modelos de negocios digitales, la “presencia física” no tiene protagonismo, tal como señala la OCDE los servicios son prestados de forma remota con escasa infraestructura y con mínima intervención humana. Por eso, el Fondo Audiovisual Federal establece un nuevo gravamen para las prestadoras de servicios audiovisuales digitales, diferenciado de las obligaciones tributarias que afectan al resto de los servicios audiovisuales.

A nivel provincial, en nuestro país son varias las jurisdicciones que incluyeron a los servicios digitales, incluidas las OTT audiovisuales del exterior, en el impuesto a los ingresos brutos, un impuesto en cascada que grava a todas las ventas de bienes y servicios con tasas de entre el 1,5% y el 5,5%. Es el caso de Buenos Aires, Córdoba, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Salta, Tucumán, La Pampa, Chaco, San Juan, Mendoza, Río Negro y Chubut. No obstante, no hay hasta el momento gravámenes directos tal como el que establece este



H. Cámara de Diputados de la Nación

proyecto de Ley. Dentro de él, se destaca también la obligatoriedad del pago en moneda nacional, que evita que el Estado deba hacer frente al pago de divisas para sostener estos consumos.

Con relación a la actividad audiovisual y su promoción por parte del Estado; en la legislación argentina está incorporada la importancia de la comunicación audiovisual, que circula a través de los medios y las TICS, como uno de los elementos fundamentales para garantizar a la ciudadanía el ejercicio de su derecho a la comunicación, a la libertad de expresión y al acceso a la información y la cultura, consagrados por nuestra Constitución Nacional en los artículos 14, 19, 33, 42, 43 y por los tratados internacionales de jerarquía constitucional, incorporados en el artículo 75, inciso 22.

En el mismo sentido, el antecedente más claro está dado por la Ley N° 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, que en su artículo 2°, establece que la actividad realizada por los servicios de comunicación audiovisual se considera “una actividad de interés público, de carácter fundamental para el desarrollo sociocultural de la población por que se exterioriza el derecho humano inalienable de expresar, recibir, difundir e investigar informaciones, ideas y opiniones” y, por lo tanto, el Estado nacional debe salvaguardar y promover la actividad audiovisual.

La misma LSCA, en su artículo 94 estipula un gravamen para titulares nacionales de los servicios de comunicación audiovisual, proporcional al monto de la facturación bruta correspondiente a la comercialización de “publicidad... programas, señales, contenidos, abonos y todo otro concepto derivado de la explotación de estos servicios”. Este ingreso junto a otros recursos, se destinan a formas de fondeo que se desarrollan en el artículo 97. Es así que el inciso a) plantea que el 25% de estos ingresos, se destinará al Instituto Nacional de Cine



H. Cámara de Diputados de la Nación

y Artes Audiovisuales; lógica que replica este proyecto. También en el artículo 97, en este caso el caso inciso f), establece que el 10% de los fondos recaudados se destinará a proyectos especiales de comunicación audiovisual y apoyo a servicios de comunicación audiovisual comunitarios, de frontera y de los Pueblos Originarios, que se distribuyen a través del Fondo. A estos antecedentes, cabe sumar también la Ley N° 17.741 que crea el Fondo de Fomento de la Actividad Cinematográfica bajo la administración del INCAA.

Este proyecto incorpora como personas físicas y jurídicas destinatarias a los sectores alcanzados por los fondos actualmente en curso, los de la industria cinematográfica y las organizaciones, asociaciones y cooperativas sin fines de lucro; pero incorpora también a las PyMes y micro PyMes que forman parte de la cadena de producción de los servicios audiovisuales en todo el país, a la vez que son afectadas directamente por el crecimiento sin control de las plataformas extranjeras. Este sector, hasta ahora, no estaban siendo priorizado para su sostén y promoción por el Estado Nacional.

La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la UNESCO, aprobada en octubre de 2005, reconoce expresamente “los derechos soberanos de los Estados a conservar, adoptar y aplicar las políticas y medidas que estimen necesarias para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios”, dentro de lo cual se incluye la protección de la industria nacional audiovisual, respecto de los contenidos extranjeros.

Frente al complejo escenario que venimos describiendo, resulta urgente diseñar políticas públicas tendientes a proteger la industria audiovisual nacional en tanto se trata de una expresión genuina y soberana de nuestros intereses, idiosincrasias, inquietudes, anhelos, y objetivos como nación. Además, el diseño



"2022 – Las Malvinas son argentinas"



H. Cámara de Diputados de la Nación

de marcos normativos que tengan como objeto la promoción de contenidos audiovisuales nacionales entiende a ese sector como un componente central de la cultura nacional pero también de nuestra economía, tanto para la generación de empleo como para la obtención de divisas. El sector audiovisual representa el 5,2% de la economía argentina y alcanza al 3,1% del empleo con 635.000 puestos de trabajo, según una investigación del Observatorio Audiovisual del INCAA. Además, en términos de balanza comercial, es importante destacar que, según datos del Ministerio de Cultura basados en estimaciones del INDEC, la importación de servicios audiovisuales digitales como Netflix y Spotify creció un 6.856% entre 2011 y 2020, pasando de representar el 1% del total de importaciones de servicios audiovisuales al 50%, hacia el final de ese período.

Es por todo lo detallado que una ley que fomente integralmente y de manera federal la industria audiovisual argentina adquiere sentido y urgencia. Esperamos que las diputadas y diputados de la Nación acompañen esta iniciativa tan importante.

Diputada Florencia Lampreabe

Diputada Marisa Uceda