



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

LEY DE EMERGENCIA AUDIOVISUAL

Artículo 1°.- Declárase la emergencia en el sector audiovisual en todo el territorio nacional por el término de dos (2) años a partir de la sanción de esta ley, prorrogable por un (1) año más, a los efectos de generar las condiciones y adoptar las medidas necesarias para garantizar el sostenimiento, el desarrollo y la reactivación del sector.

Artículo 2°.- La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento de las políticas públicas en materia de promoción, estímulo y apoyo por parte del Estado a las artes visuales y cinematográficas, reconociendo su valor simbólico y material como factor fundamental del desarrollo cultural, económico y social de la Nación.

Artículo 3°.- Encomiéndase al Poder Ejecutivo Nacional y/o al Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), en el marco de sus respectivas competencias normativas, las siguientes líneas de acción:

a) La inmediata instrumentación y puesta en marcha del esquema de cogobierno y coadministración del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales establecido en la Ley N°17.741, de Fomento de la Actividad Cinematográfica Nacional, y sus modificatorias (T.O. por Decreto 1248/2001), asegurando la participación y representación plural, multisectorial y federal en la toma de decisiones.

b) La urgente puesta en funcionamiento del Consejo Asesor, en articulación con la Asamblea Federal y las entidades que representan a los sectores del quehacer cinematográfico, haciendo efectivas las designaciones de consejeros y consejeras a propuesta de las regiones culturales y entidades del sector, sin injerencia alguna del Poder Ejecutivo nacional en la elección de las y los respectivos/as representantes, dando cabal cumplimiento al mandato legal referido en el inciso anterior.

A tal fin, quienes ejerzan el cargo de Secretario/a de Cultura de la Nación y Director/a del INCAA, arbitrarán los medios y pondrán a disposición los recursos pertinentes en un plazo que no podrá exceder los treinta (30) días de sancionada la presente ley, so pena de incurrir en falta grave y eventual incumplimiento de los deberes de funcionario/a público/a.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

c) La formulación y ejecución de un nuevo plan de fomento tendiente a desarrollar la actividad audiovisual argentina, con criterio federal y de diversidad cultural, a instancias de la Asamblea Federal y con acuerdo de todos los sectores de la producción, que garantice el sostenimiento del cine independiente, contemple a los sectores con menor acceso a los sistemas de financiamiento y evite profundizar las lógicas del mercado y la concentración de la producción en grandes empresas y en la región metropolitana. En un plazo que no podrá exceder los treinta (30) días de sancionada la presente ley, quienes ejerzan el cargo de Secretario/a de Cultura de la Nación y Director/a del INCAA, arbitrarán los medios y pondrán a disposición los recursos pertinentes para el funcionamiento de la Asamblea, so pena de incurrir en falta grave y eventual incumplimiento de los deberes de funcionario/a público/a.

La inejecución de las medidas de fomento formuladas por la Asamblea Federal de conformidad con el artículo 3° inciso a) de la Ley N°17.741, por parte de quien ejerce el cargo de Director/a del INCAA será reputada falta grave, pudiendo incurrir en eventual incumplimiento de los deberes de funcionario/a público/a.

d) La afectación del CINCUENTA POR CIENTO (50 %) de la recaudación impositiva proveniente de los gravámenes establecidos en los incisos a) y b) del artículo 21 de la Ley 17.741 al pago de los subsidios a la producción de películas nacionales, porcentaje que no podrá ser reducido por el Poder Ejecutivo nacional.

e) El restablecimiento inmediato de cualquier menoscabo de las partidas destinadas al sostenimiento de la actividad audiovisual que se haya dispuesto con anterioridad a la sanción de la presente ley.

f) La implementación urgente de una política específica de fortalecimiento y apoyo al sostenimiento y reactivación de la producción audiovisual nacional y la preservación de los puestos de trabajo del sector, a través de la instrumentación del Fondo de Emergencia creado por esta ley, fuente de recursos de carácter extraordinario y complementario a los fondos vigentes.

g) La conformación y puesta en funcionamiento inmediata de los comités de selección, integrados por personalidades de la cultura, la cinematografía y artes audiovisuales, para la asignación de créditos y subsidios, de conformidad con lo establecido en el artículo 5° de la Ley N° 17.741, y a los efectos del cumplimiento del objeto y finalidades previstas en la presente ley.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

h) El impulso y fomento de los festivales nacionales, como una de las políticas federales fundamentales para la circulación del cine nacional en todo el país.

i) El fomento y apoyo a competencias y festivales internacionales.

j) La inmediata instrumentación de los gravámenes establecidos en la presente ley con destino al fomento de la actividad audiovisual, y la aplicación efectiva de los recursos provenientes de impuestos vigentes por aplicación de la Ley N° 17.741 y modificatorias.

k) La implementación de una política de distribución y exhibición que permita que el cine nacional tenga más llegada a los públicos en todo el país, y el pleno cumplimiento de la cuota de pantalla para el cine argentino, haciendo efectivo el mínimo establecido en la Ley 17.741 y modificatorias.

l) La puesta en marcha de los circuitos de exhibición de cines estatales, la preservación la Cinemateca y el Archivo de la Imagen Nacional (CINAIN).

m) El llamado a concurso para los cargos directivos de la Escuela Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (ENERC).

Artículo 4°.- Créase el Fondo Nacional de Emergencia para el Sector Audiovisual (FONESA), que tendrá por objeto contribuir al sostenimiento y desarrollo de la producción audiovisual y al fomento del trabajo de equipos técnicos y artísticos a nivel federal, a través de la aplicación de subsidios destinados a la producción de películas nacionales de cualquier género o presupuesto, en el marco de la emergencia declarada en esta ley y de conformidad con las pautas, lineamientos y mecanismos establecidos en la presente y en la Ley 17.741 y sus disposiciones reglamentarias.

Artículo 5°.- La gestión y administración del FONESA estará a cargo del INCAA, y sus recursos son complementarios y adicionales a los del “Fondo de Fomento Cinematográfico” establecido en la Ley 17.741 y modificatorias y a toda otra fuente de recursos INCAA.

Los criterios de distribución de los recursos, las pautas y condiciones de acceso al financiamiento y los mecanismos de selección de proyectos serán establecidos de conformidad con los lineamientos y principios enunciados en el artículo 3° de esta ley, y el marco regulatorio instituido por la Ley 17.741, con la debida fiscalización, publicidad y rendición de cuentas.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Artículo 6°.- El FONESA se integrará con:

a) El cuarenta y siete coma sesenta y dos por ciento (47,62%) del valor recaudado en virtud del Impuesto al Valor Agregado (IVA) establecido en el inciso m) del apartado 21) del inciso e) del artículo 3° de la Ley de Impuesto al Valor Agregado (t.o. 1997) y sus modificatorias, sobre los servicios digitales que brinden acceso a producciones audiovisuales, cualquiera sea el dispositivo utilizado para su descarga, visualización o utilización, y a través de cualquier medio, plataforma, tecnología o servicio de transmisión.

b) El tres por ciento (3%) del valor recaudado en virtud del Impuesto Indirecto establecido en el Capítulo II del Título III de la Ley N°27.346 sobre las apuestas y/o juegos de azar on-line, cualquiera sea el dispositivo utilizado para su descarga, visualización o utilización, y a través de cualquier medio, plataforma, tecnología o servicio de transmisión. Estos fondos deberán ser transferidos automáticamente y en forma inmediata al INCAA.

Artículo 7°.- Dispónese la intangibilidad de los recursos del FONESA, los que no podrán afectarse a cualquier otro cometido que no resulte de la presente Ley.

Artículo 8°.- Incorpórase como último párrafo del artículo 3° de la Ley de Impuesto al Valor Agregado (t.o. 1997) y sus modificatorias, el siguiente:

“El impuesto correspondiente a los servicios digitales comprendidos en el inciso m) del apartado 21) del Inciso e) de este artículo, que brinden acceso a producciones audiovisuales, será asignado, en un cuarenta y siete coma sesenta y dos por ciento (47.62%) del valor recaudado, al fomento de la producción audiovisual, y en un cincuenta y dos coma treinta y ocho por ciento (52.38%), a la recaudación de los Ingresos Públicos”.

Artículo 9°.- Sustitúyese el artículo 5° del Capítulo II del Título III de la Ley N° 27.346 por el siguiente:

“Artículo 5°: El impuesto a ingresar surgirá de la aplicación de la alícuota del seis por ciento (6%) sobre el valor neto de los depósitos que realice el apostador en su cuenta de juego. Esta alícuota se reducirá en un cincuenta por ciento (50%) para el caso de apuestas en que



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

intervengan sujetos vinculados a la explotación de juegos de azar y/o apuestas que tengan inversiones genuinas en el país vinculadas a dicho rubro.

La alícuota se incrementará al: (i) doce por ciento (12%), para el caso de apuestas en que intervenga, de manera directa o indirecta, un sujeto del exterior, o; (ii) al dieciocho (18%), para el caso de apuestas en que intervenga, de manera directa o indirecta, un sujeto del exterior que se encuentre ubicado, constituido, radicado o domiciliado en una jurisdicción no cooperante o de baja o nula tributación, en los términos de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones”.

Artículo 10.- Sustitúyese el artículo 9° del Capítulo II del Título III de la Ley N° 27.346 por el siguiente:

“Artículo 9°: El producido del impuesto establecido en el presente capítulo, se destinará:

a) El cinco por ciento (5%) a la EMPRESA ARGENTINA DE SOLUCIONES SATELITALES SOCIEDAD ANÓNIMA -ARSAT-, importe que revestirá similar naturaleza jurídica que el de la transferencia recibida en concepto de “Fondo de Servicio Universal”.

b) El tres por ciento (3%) al fomento de la producción audiovisual.

c) El cuatro por ciento (4%) se incorporará a los recursos que financian al Instituto Nacional del Teatro (INT) regulado por Ley N°24.800 y modificatorias.

d) El cuatro por ciento (4%) se incorporará al Fondo de Financiamiento del Instituto Nacional de la Música (INAMU) regulado por Ley N°26.801, de conformidad con el artículo 25 inciso l) de dicho marco legal.

e) El nueve por ciento (9%) se incorporará al Fondo Especial para Bibliotecas Populares previsto en el Título V de la Ley N°23.351

f) El setenta y cinco por ciento (75%) se distribuirá de conformidad con el régimen establecido por la Ley N°23.548, y sus respectivas normas complementarias y modificatorias”.

Artículo 11.- Concluida la vigencia de la emergencia declarada en la presente ley, los fondos remanentes del FONESA y los recursos provenientes de las modificaciones a las leyes impositivas realizadas por los artículos 8, 9 y 10 de esta ley, serán incorporados con carácter permanente al “Fondo de Fomento Cinematográfico” previsto en la Ley N°17.741 y modificatorias, y aplicados al cumplimiento de las finalidades asignadas a dicho Fondo.

Artículo 12.- Las asignaciones específicas establecidas en los artículos 6 y 10 de la presente ley tendrán vigencia por idéntico plazo al estipulado en la Ley N°27.693.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Artículo 13.- Derógase el Decreto 662/2024, y déjase sin efecto todo otro acto o disposición adoptada de forma unilateral por la Presidencia del INCAA o por el Poder Ejecutivo nacional en contravención al sistema de cogobierno y autarquía previsto en la Ley 17.741, y en vulneración a las Convenciones Internacionales de Derechos Humanos sobre diversidad cultural.

Artículo 14.- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

FIRMA: DIPUTADO ESTEBAN PAULÓN

ACOMPañAN:

DIPUTADA MÓNICA FEIN

DIPUTADA NATALIA DE LA SOTA

DIPUTADA NATALIA SARAPURA



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional reconoce como principios y valores que merecen una tutela jurídica especial, tanto a la identidad y pluralidad cultural, y la libre creación y circulación de las obras del autor, como al patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales; encomendando al Congreso de la Nación dictar las leyes que garanticen dicha protección.

Complementariamente, instrumentos internacionales que gozan de jerarquía constitucional en los términos del artículo 75 inciso 22 de la Ley Fundamental, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos o el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, consagran el carácter universal, indisoluble e interdependiente de los Derechos Culturales en tanto derechos humanos, y comprometen a los Estados en su calidad de garantes del ejercicio y cumplimiento de esos derechos.

En esa tesitura, la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO (2001) reconoce:

- A la diversidad cultural, como factor de desarrollo de los pueblos.
- Al patrimonio cultural, fuente de creatividad, como un valor a preservar y transmitir a las generaciones futuras.
- A los bienes y servicios culturales, objeto de tutela especial por su carácter único como portadores de identidad, de valores y significado, que los distingue de las meras mercancías o bienes de consumo, afirmando, en tal sentido, que “las fuerzas del mercado por sí solas no pueden garantizar que se preserve y promueva la diversidad cultural, condición indispensable para un desarrollo humano sostenible”.

En virtud de ello, se encomienda a los Estados propiciar y fortalecer políticas públicas culturales, en asociación con el sector privado y la sociedad civil, que generen las condiciones para producir y difundir bienes y servicios culturales, garantizando la oferta creativa, la libre circulación de ideas y obras, y el justo reconocimiento de los derechos de autores/as y artistas, mediante industrias culturales que dispongan de medios para desarrollarse en los planos local y global.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Por su parte, la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales (2005), aprobada por el Estado argentino por Ley 26.305, adscribe a los objetivos y principios enunciados precedentemente, reafirma la importancia del vínculo existente entre la cultura y el desarrollo para todos los países, y reconoce los derechos soberanos de los Estados a conservar, adoptar y aplicar las políticas y medidas que estimen necesarias para promover y proteger la diversidad de las expresiones culturales, en especial los países en desarrollo. Pues este instrumento reconoce a los procesos de globalización y evolución de las tecnologías de la información y la comunicación como un escenario de oportunidades para la interacción entre culturas, pero no deja de advertir que también constituyen un desafío para la diversidad cultural, especialmente en lo que respecta a los riesgos de desequilibrios entre países ricos y países pobres.

En ese orden, entre las medidas de promoción y protección a adoptar, se destacan:

- Medidas que brinden oportunidades a las actividades y los bienes y servicios culturales nacionales, entre todas las actividades, bienes y servicios culturales disponibles dentro del territorio nacional, para su creación, producción, distribución, difusión y disfrute, comprendidas disposiciones relativas a la lengua utilizada para tales actividades, bienes y servicios.
- Medidas encaminadas a proporcionar a las industrias culturales independientes nacionales y las actividades del sector no estructurado un acceso efectivo a los medios de producción, difusión y distribución de bienes y servicios culturales.
- Medidas encaminadas a respaldar y apoyar organizaciones, artistas y demás personas que participan en la creación de expresiones culturales, y a impulsar y promover el libre intercambio y circulación de ideas, expresiones culturales y actividades, bienes y servicios culturales.
 - Medidas destinadas a conceder asistencia financiera pública;
 - Medidas destinadas a proteger la diversidad de las expresiones culturales y sus contenidos en situaciones en las que puedan correr peligro de extinción, grave amenaza o menoscabo, o requerir algún tipo de medida urgente de salvaguardia.
- Medidas de cooperación internacional destinadas al fortalecimiento de las industrias culturales en los países en desarrollo, particularmente en el ámbito del cine y la cultura.

En tal sentido, no cabe duda alguna de que la actividad cinematográfica y audiovisual constituye un bien jurídico protegido por nuestra Constitución Nacional y el



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

sistema internacional de protección de los derechos humanos. Y, por tanto, es responsabilidad indelegable del Estado argentino adoptar las medidas tendientes a su promoción y preservación, propiciando la diversidad de las expresiones culturales, y abstenerse de adoptar medidas o disposiciones regresivas en la materia.

Dado el contexto actual de la actividad audiovisual en la Argentina, tampoco cabe duda alguna de que el sector atraviesa una situación de emergencia que requiere por parte de este Congreso de la Nación la adopción de políticas y medidas urgentes y efectivas como las que el presente proyecto de ley procura implementar.

En el marco de un fuerte recorte a la cultura en general, el gobierno de Javier Milei viene tomando sistemáticamente una serie de medidas que han desactivado y paralizado a la industria cinematográfica y la producción audiovisual, desfinanciando y desguazando al Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) y las políticas de promoción y fomento del sector.

Tal como se desprende de la actual Ley de Cine (Ley N° 17.741 y sus modificatorias), el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) es un órgano público no estatal, que actualmente funciona en el ámbito del Ministerio de Capital Humano de la Nación.

Entre las principales funciones del Instituto encontramos la definición de películas nacionales y cuota de pantalla; clasificación de las salas cinematográficas y su fiscalización, exhibición y distribución; la administración del Fondo de Fomento Cinematográfico, el régimen de subsidios y créditos a través del plan de fomento; los cortometrajes y la prensa filmada; la comercialización en el exterior; la cinemateca nacional y el registro de las empresas cinematográficas a través del Registro Público de la Actividad Cinematográfica.

A su vez, esta ley establece un esquema de cogobierno que determina que el INCAA esté gobernado por un/a Director/a y un/a Subdirector/a; por la Asamblea Federal, integrada por el/la Director/a y los/as Secretarios/as de Cultura de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y por el Consejo Asesor, compuesto por 11 integrantes designados/as a propuesta de las regiones culturales y entidades del sector.

Sin embargo, el INCAA se ha manejado de forma unilateral, adoptando decisiones de manera inconsulta. Si bien este ejercicio discrecional y unilateral no es exclusivo de esta gestión -como tampoco los desaciertos en la conducción del Instituto-, lo cierto es que se ha exacerbado, y en este caso es doblemente preocupante, en tanto las medidas y disposiciones



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

adoptadas por el actual Director, Lic. Carlos Luis Pirovano (designado a través del Decreto 202/2024), vienen instrumentando unilateralmente acciones que van en detrimento del INCAA, sin haber puesto a consideración de los órganos de cogobierno plan de gestión y lineamiento alguno, paralizando el fomento del cine, despidiendo trabajadores y trabajadoras, cerrando áreas y programas de manera inconsulta.

Pasados los embates de la primera versión del proyecto de “Ley de bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos” (0025-PE-2023), presentado en los inicios de la administración libertaria, el Poder Ejecutivo ha omitido deliberadamente arbitrar los medios tendientes a la conformación del Consejo Asesor, precisamente el organismo que detenta entre sus funciones la potestad de aprobar o rechazar los actos realizados por el/la Director/a del INCAA, en el marco de las competencias conferidas por el artículo 3 inc a), g), k) y m) de la Ley de Cine.

Entre las disposiciones adoptadas unilateralmente por el Presidente del INCAA se destacan la paralización absoluta de las políticas públicas destinadas a fomentar la actividad cinematográfica, la suspensión de proyectos, o la readecuación de la estructura organizativa del INCAA dispuesta en el pasado mes de abril (Resolución 62/2024), que implicó la disolución de diversas áreas, entre las que se encontraba la Gerencia de Fomento del Instituto.

El Decreto N° 662/2024 del presidente Milei, directamente, bajo el pretexto de reglamentar la Ley 17.741, contraviene su espíritu y finalidad y neutraliza sus efectos, con restricciones y condiciones para las medidas de fomento y subsidios, suprimiendo prácticamente la cuota de pantalla, y estableciendo parámetros de un modelo de negocios que concibe a la industria audiovisual como una mercancía y no como una actividad cultural, en franca violación a las normas constitucionales y convencionales mencionadas al inicio de esta exposición. Todo ello, bajo el pretexto de la competitividad, la optimización y racionalización de recursos, en una supuesta “desideologización” de las lógicas en la distribución y asignación de fondos y subsidios.

Lo cierto es que el INCAA no es deficitario como se pretende instalar desde el gobierno nacional. Si hoy la industria audiovisual atraviesa una situación crítica es por las malas decisiones de las gestiones gubernamentales y, más recientemente, por una voluntad deliberada de vaciamiento y desfinanciamiento por parte del gobierno actual, que pretende convencer a la ciudadanía de que las industrias culturales son una mercancía.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

La Argentina se ha caracterizado por una extensa y variada propuesta audiovisual por la cual es reconocida en todo el mundo, y el prestigio a nivel mundial del que es acreedor nuestro Cine Nacional ha sido históricamente acompañado e impulsado por las políticas de promoción del INCAA y la Ley de Cine.

El audiovisual genera el 3,1% del empleo registrado en la Argentina, formando un círculo virtuoso que emplea a casi 700 mil puestos de trabajo directos e indirectos y más de 300 mil más anexos a la actividad.

El volumen de negocios del audiovisual en nuestro país es de casi 1 billón de pesos, lo que representa el 5,4% del PBI de la Argentina.

Tal como advertía la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales allá por 2005, la evolución de las tecnologías abrió nuevos escenarios y desafíos para la industria audiovisual. Así, con el desarrollo de las plataformas, los gravámenes que componen el Fondo de Fomento Cinematográfico han quedado desactualizados debido a los cambios sucedidos tanto en la producción como en el consumo audiovisual. Tanto el gravamen a la entrada de cine como el 25% de la recaudación del ENACOM han mermado, y en contextos de crisis e inflacionarios más aún.

Por ello, es necesario actualizar y adaptar los mecanismos de recaudación a los nuevos modos de exhibición audiovisual, afectando al financiamiento del sector audiovisual una porción de la masa de recursos recaudada en concepto de Impuesto al Valor Agregado (IVA) que en la actualidad ya se aplica a usuarias y usuarios de plataformas, en la misma proporción que la utilizada en el caso de las entradas de cine, desdoblado ese 21%, de modo que prácticamente la mitad: un 10% sea destinado al fomento de la producción audiovisual.

Cualquier interpretación dinámica del artículo 24 inciso b) de la Ley de Cine conduce a adoptar dicha solución.

Por otra parte, en nuestro país se encuentra vigente el Impuesto a las apuestas online. Proponemos que una porción de lo recaudado por ese impuesto se destine a cada uno de los institutos y fondos que financian y fomentan la cultura en sus diversas manifestaciones (cine, teatro, música y bibliotecas populares) a través de las respectivas asignaciones específicas.



Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

Por todo lo expuesto, y en el convencimiento de que el fomento, el desarrollo y el sostenimiento de la actividad audiovisual nacional debe constituir una política de Estado que trascienda a los gobiernos de turno, reafirmando el compromiso con la promoción y protección de las industrias culturales, solicito a mis pares que acompañen el presente proyecto de ley a los efectos de declarar la emergencia e implementar medidas concretas y un fondo específico de emergencia para la salvaguarda y reactivación de un sector primordial para nuestra cultura nacional.

FIRMA: DIPUTADO ESTEBAN PAULÓN

ACOMPañAN:

DIPUTADA MÓNICA FEIN

DIPUTADA NATALIA DE LA SOTA

DIPUTADA NATALIA SARAPURA