



**FRIEDRICH NAUMANN
STIFTUNG** Für die Freiheit.

Países Andinos



INCENTIVOS TRIBUTARIOS PARA LAS INDUSTRIAS CREATIVAS

Guía práctica



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

CERLALC

Centro Regional para el Fomento del
Libro en América Latina y el Caribe
Bajo los auspicios de la UNESCO



Margareth Menezes
Ministerio de Cultura de Brasil
Presidenta del Consejo

Miquel Octavi Iceta i Llorens
Ministerio de Cultura y Deporte, Reino de España
Presidente del Comité Ejecutivo

Andrés Ossa
Director

Alberto Suárez
Secretario general (e)

Tatiana Castelblanco
Coordinadora de Formación

Fredy Forero
Gerente de Derecho de Autor

Documento elaborado por: Diana Rey Vásquez, Ph.D

Coeditores:



FRIEDRICH NAUMANN
STIFTUNG Für die Freiheit.
Países Andinos

Diseño de portada y diagramación: María Alejandra Vargas

ISBN 978-958-671-264-4

ÍNDICE

Prólogo	5
Introducción	7
Primer bloque	
Referencias conceptuales clave	11
Conceptos de partida	11
Beneficios tributarios en el ecosistema creativo	16
Segundo bloque	
Mapeo de las experiencias significativas	21
Experiencias de exención	22
Experiencias de deducción	24
Experiencias de crédito	32
Experiencias de tasas reducidas	37
Experiencias de hubs creativos	40
Tercer bloque	
Recomendaciones finales	45
Glosario	48
Bibliografía	51

PRÓLOGO

Las condiciones geopolíticas que impulsaron el rock en español, los entornos en que se originó el punk, la influencia del clima político en la renovación de la escritura literaria del Boom latinoamericano, o el impacto del reguetón en la dimensión turística y de imagen país, son algunos de los ejemplos que demuestran la conexión entre las destrezas creativas, la propiedad intelectual y la construcción de tejido social.

La influencia de las tamboras y las variantes de la cumbia son una muestra de la conexión profunda entre las naciones latinoamericanas, que relatan de donde venimos, pero también visibilizan a las industrias creativas como mecanismos de desarrollo, y como instrumentos para superar brechas sociales.

El patrimonio cultural es un elemento sociológico e histórico, con una mixtura entre la conexión emocional de realidades y pensamientos individuales, y la reflexión profunda y la comprensión integral de lo que somos como comunidades.

América Latina es un archipiélago de cosmovisiones, géneros, experiencias y formas individuales de ver la vida, y en esa medida tenemos un suelo nutrido de una multiplicidad de posturas epistemológicas, que representan sensaciones polifónicas que nos transportan a la imaginación ajena, y la construcción colectiva. Tenemos todos los elementos para que la cultura se despliegue al servicio de la comunidad creativa e impulse nuestras economías, pero debemos diseñar estrategias que catalicen este resultado.

El enfoque de política pública y diplomacia cultural ha venido evolucionando en la medida que evidenciamos el impacto social del amplio espectro de la cultura, a la par que se pone en perspectiva el valor económico de las industrias creativas.

En algunos escenarios se han planteado de manera ambivalente los esfuerzos por crear nuevas formas de comercio cultural, frente a aquellos que promueven la salvaguarda del patrimonio e intercambio entre las culturas latinoamericanas, obviando que ambas estrategias se nutren de manera simbiótica.

Promover industrias del entretenimiento competitivas no garantiza la conservación de la creatividad y los saberes locales, pero sí contribuye de forma significativa a dicho propósito.

No debemos perder de vista el potencial de las economías culturales y su impacto en las comunidades a nivel local, así como su capacidad de añadirle valor a sectores económicos asociados, no obstante, no es sencillo diseñar una hoja de ruta infalible para el fortalecimiento de los sectores creativos y culturales, por lo que este documento solo busca exponer algunos caminos que guíen los procesos de concertación y consulta de políticas públicas.

Financiar la producción cultural puede que no tenga el mismo impacto que otras estrategias de fomento, como podrían ser el impulso de sinergias e innovación, la creación de públicos o las exenciones tributarias, que promuevan una economía iberoamericana de la cultura, dinámica y con alto valor agregado. Las estrategias descritas en la presente guía tienen como objeto abonar el terreno y generar condiciones saludables para que el sector creativo crezca de forma competitiva.

La Guía es un recurso dirigido a todos los agentes del ecosistema creativo, resaltando los logros obtenidos con políticas públicas de fomento a las industrias creativas a través de exenciones tributarias, a la par que busca promover estrategias de impulso a la creación hubs creativos y sinergias entre sectores empresariales del entretenimiento.

En la Guía se evalúan experiencias exitosas de diferentes latitudes para consolidar sectores creativos y culturales, y ofrece recomendaciones para el diseño y la retroalimentación de acciones de política pública a partir la identificación de temas, acciones y recursos claves para aprovechar de mejor manera la cibercultura y las tecnologías emergentes.

Fredy Adolfo Forero Villa

Gerente de Derecho de Autor -CERLALC

INTRODUCCIÓN

El ecosistema creativo se encuentra en un punto de transformación sin precedentes. En un lapso breve de tres años, las dinámicas de creación, producción, distribución y acceso a obras protegidas por el derecho de autor han experimentado una reconfiguración constante debido a dos desafíos sin precedentes.

Por un lado, la pandemia del 2020 impulsó la emergencia de la llamada sociedad de la cibercultura, lo que aceleró la transformación digital, fomentó el auge de contenidos multimedia e interactivos, y alteró radicalmente el papel de los lectores. No en vano, durante el confinamiento, surgieron y se fortalecieron prácticas culturales que transformaron para siempre los procesos de búsqueda, compra, préstamo e, incluso, valoración del contenido editorial, impulsando con ello cambios inmediatos en mundo del libro y la lectura. Las cifras confirman esta realidad innegable.

Por otro lado, el desarrollo de las tecnologías emergentes, en especial de la Inteligencia Artificial, ha adquirido una dimensión completamente nueva en los últimos cinco años con la popularización de aplicaciones como ChatGtp, que han revolucionado las dinámicas de creación de contenidos. Un desafío que está en pleno apogeo y sobre el cual la única certeza es que los cambios serán aún mayores.

En medio de estas transformaciones, la inquietud acerca del papel de la política económica frente al ecosistema editorial sigue siendo una constante. No es en vano que sigan siendo fundamentales las preguntas sobre qué tipo de normativas son más eficaces para

promover una amplia diversidad de contenidos, qué fuentes de financiación son más efectivas para garantizar la sostenibilidad de la cadena de valor y qué iniciativas pueden impulsar el desarrollo equitativo de los titulares de derechos de autor y los agentes conexos.

A pesar de los discursos que afirman que el desarrollo de la tecnología ha reducido los costos de los contenidos en línea, existen costos imposibles de eliminar cuando el propósito del ecosistema es asegurar la calidad editorial y promover la sostenibilidad de todos los actores que contribuyen al funcionamiento de la cadena de valor, y, por ende, a nuestra diversidad creativa.

La respuesta a este momento demanda, por lo tanto, una creatividad igualmente excepcional. No podemos dejar a los creadores, editores y libreros a la deriva, sino que el ecosistema en su conjunto está llamado a actuar e incentivar acciones para afrontar múltiples retos. Esto implica varias cosas, entre ellas redireccionar los marcos jurídicos en beneficio de la actividad editorial; potencializar las correlaciones del mundo del libro con ecosistemas como la música, las artes escénicas y el mundo audiovisual; e incluso, superar viejas prácticas y debates sobre los esquemas de financiación para dar respuestas eficaces a desafíos que no dan espera.

En otras palabras,

es el momento de ser más creativos para garantizar la competitividad del ecosistema editorial en un mundo cada vez más orientado hacia contenidos interactivos y multimedia.

Para aportar a este fin, esta guía presenta un mapeo de iniciativas que han ofrecido beneficios tributarios al ecosistema creativo, fortaleciendo considerablemente su competitividad. El objetivo es destacar diversas experiencias significativas que han propuesto la eliminación de marcos jurídicos obsoletos, impulsado beneficios fiscales y dinamizado el desarrollo de centros creativos, obteniendo resultados positivos a corto y mediano plazo. De esta manera, se busca identificar cursos de acción exitosos a seguir y proponer una agenda

de acciones a los actores involucrados en la cadena de valor del ecosistema editorial de Iberoamérica.

Esta perspectiva presenta una novedad en tanto que, hasta la fecha, la mayoría de las sistematizaciones de experiencias sobre el mundo editorial en Iberoamérica han privilegiado la visibilización de políticas de financiación pública directa. En ese sentido, esta guía pretende subsanar esta omisión y brindar un recurso práctico a los actores involucrados en el ecosistema editorial, con el fin de explorar otras estrategias capaces de generar impactos significativos en el corto y mediano plazo.

En concordancia con este propósito, **esta guía ofrece un mapeo conciso de diversos incentivos tributarios para el ecosistema del libro impulsados más allá de las fronteras del mundo Iberoamericano** compartiendo sus mecanismos de implementación y visibilizando los resultados obtenidos.

Desafortunadamente, debido a la falta de información económica producida bajo una metodología común en los países mencionados, resulta imposible, para los fines de esta publicación, presentar un análisis de cuáles son los modelos de incentivos legales y tributarios más eficientes y efectivos para fomentar la competitividad y diversidad creativa en el ámbito editorial. No obstante, esta limitación constante y compartida por diversos sectores creativos se considera en sí misma como una oportunidad de mejora en las propuestas de acciones a implementar.

¿Para quién está dirigida la guía?

Todos los actores del ecosistema creativo, en particular los involucrados en el sector del libro, hallarán en estas páginas información valiosa para impulsar la implementación de incentivos fiscales que fortalezcan sus cadenas de valor.

Dada la amplia diversidad de conocimientos y prioridades presentes en el sector editorial de América Latina, el Caribe, España y Portugal, esta guía se esfuerza por emplear un lenguaje claro, por ilustrar los

alcances de los incentivos fiscales mediante ejemplos emblemáticos y por aprovechar recursos como recuadros informativos, infografías y enlaces web para proporcionar una visión completa de este mecanismo de política fiscal.

¿Cómo usar esta guía?

Este documento tiene tres bloques:

**I**

Contiene referencias conceptuales clave para su lectura. Por ejemplo, se encuentran infografías, datos y precisiones sobre el alcance del ecosistema creativo.

Presenta el mapeo de experiencias de acuerdo a tres categorías: i) incentivos legales; ii) beneficios tributarios y iii) hubscreativos.

**II****III**

Define cuatro recomendaciones básicas a la hora de adoptar beneficios tributarios para el ecosistema del libro.

PRIMER BLOQUE: REFERENCIAS CONCEPTUALES CLAVE

En este bloque encontrará información para responder a las siguientes preguntas:

- ¿Quiénes son los agentes del ecosistema editorial?
- ¿Cómo interactúa el ecosistema editorial con los demás ecosistemas creativos en Iberoamérica?
- ¿Qué son y cómo se clasifican los incentivos tributarios?

El uso de un lenguaje común es un paso fundamental para comprender todo el contenido del segundo bloque de esta guía. Por lo tanto, no dude en revisar los conceptos centrales relacionados a los beneficios tributarios para el ecosistema cultural y creativo en las siguientes páginas, así como explorar el glosario de términos disponible al final de la guía, o profundizar sus conocimientos en los enlaces sugeridos.

A. Conceptos de Partida

Seis términos son clave para esta guía: ecosistema editorial, cadena de valor, política fiscal, beneficios tributarios y hubs.

- 1.1. El **ecosistema editorial** genera bienes y servicios protegidos por el derecho de autor que, más allá de su precio o utilidad marginal, ponen a disposición del público una oferta de contenidos literarios invaluable en términos del valor simbólico.
- 1.2. La **Cadena de valor del sector editorial** corresponde a las actividades y agentes que aportan valor al proceso de

transformación de un manuscrito en un producto final analógico o digital. Se caracteriza por tener cuatro fases que garantizan la puesta a disposición del contenido al público. Estas son: i) la creación, ii) producción, iii) la diseminación y comercialización; y (iv) la exhibición, también denominada recepción y transmisión.

- 1.3. Hasta hace pocos años, la cadena editorial se representaba en forma cíclica e incluso como proceso lineal. No obstante, las transformaciones de la sociedad de la cibercultura, llevan a presentarla mejor como una red. Un ecosistema en el cual interactúan constantemente autores, agentes literarios, editoriales, distribuidores, librerías, plataformas, entre otros agentes, haciendo difusas las fronteras entre las fases de creación, producción, diseminación y comercialización.
- 1.4. **Hubs**, también denominados **clústeres**, tienen diversas definiciones, dependiendo de la disciplina desde la cual se plantee (geografía económica, sociología, antropología, urbanismo, ciencias políticas, etc). Para efectos de esta guía adoptamos el concepto de Michael Porter (2020)¹ quien entiende los clústeres como un espacio geográfico caracterizado por la concentración de empresas y servicios que por su densidad y tipo de intercambios generados favorecen el desarrollo económico.
- 1.5. Los **clústeres creativos** se caracterizan por propiciar la interacción entre personas u empresas dedicadas al desarrollo de actividades productivas de la cultura, por lo cual su encuentro incentiva el surgimiento de nuevas ideas y procesos de cocreación. Su valor radica, de paso, en la promoción de prácticas de competitividad que tienen impacto positivo en la productividad del sector.
- 1.6. Además, existen diversas clasificaciones de los clústeres. Esta guía adopta la perspectiva de Zarlenga², quien identifica dos

¹ Location, Competition, and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy. *Economic Development Quarterly*, 14(1), 15–34. DOI: 10.1177/089124240001400105

² Matias Zarlenga. ¿Qué es un cluster cultural? En Revista «Industrias culturales, territorios y convergencia digital. Ver: https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/198236/CONICET_Digital_Nro.2211239e-42e9-4953-b506-b5ecc74ac1bb_L.pdf?sequence=5&isAllowed=y

modelos: los clústeres culturales orientados a la producción y los clústeres de consumo cultural. Los primeros corresponden a espacios que pueden ser promovidos tanto por el sector privado como por el público. En los casos impulsados por el sector privado, las empresas tienden explícitamente a asociarse entre sí para llevar a cabo proyectos o mejorar los costos de transacción. Cuando son promovidos desde lo público, responden directamente a políticas de desarrollo territorial. Por otro lado, los clústeres de consumo cultural, según Zarlenga, surgen con el propósito de atraer al visitante ocasional y fidelizar al comprador. Se ubican tradicionalmente en espacios urbanos donde la clientela de un cierto tipo de bien o servicio cultural se encuentra cerca.

- 1.7. **Política fiscal:** Corresponde a la política económica a través de la cual el Estado proporciona bienes y servicios públicos, ajusta la distribución del ingreso y contribuye a la estabilización macroeconómica. En términos generales, la política fiscal tiene tres mecanismos: el gasto público como recurso de inversión directa, el endeudamiento y los beneficios tributarios.
- 1.8. Los **beneficios tributarios** cumplen objetivos sociales y económicos mediante la generación de regímenes especiales que eximen o reducen la carga impositiva a sectores, grupos poblacionales o zonas geográficas especiales. De acuerdo a la OCDE (2004), esta medida tributaria es una transferencia de recursos públicos realizada mediante reducciones de las obligaciones impositivas en relación con un marco de referencia o "benchmark", en vez de ser efectuadas a través de un gasto público directo.
- 1.9. **Desregulación:** corresponde a la reducción o la supresión de reglamentos específicos gubernamentales que pesan sobre los agentes económicos de un sector económico o zona geográfica. La implementación de las primeras medidas de desregularización en Iberoamérica se dieron en España en los años ochenta y noventa con el objetivo de lograr la adaptación de las estructuras legales y económicas de numerosos sectores a las directivas de la Unión Europea.³

³ Revista: El trimestre económico Desregulación y política de competencia. Un análisis empírico María Jesús Alonso Nuez. Jorge Rosell Martínez. Ver en <https://www.eltrimestreeconomico.com.mx/index.php/te/article/view/28/306#toc>. Recuperado julio 2023.

- 1.10.** En ese sentido, es fundamental reconocer que la desregulación no implica el desentendimiento por parte del Estado frente a los retos de un sector económico. Su intención, en el caso del ecosistema creativo, es disminuir el número de reglas, pasos y acciones que los agentes están llamados a responder para que puedan responder más rápido a los retos tecnológicos, los cambios estructurales de la cadena de valor y las dinámicas propias de la sociedad de la cibercultura.
- 1.11.** La experiencia europea en la materia ha demostrado que la desregulación implica el desarrollo de instituciones reguladoras que, por una parte, gobiernen los segmentos caracterizados por monopolio natural y, por otra, impulsen la defensa de la competencia para evitar la aparición de prácticas restrictivas de la competencia o de abuso de la posición de dominio por parte de un agente creativo u otro.



El ecosistema editorial se refiere a las relaciones establecidas entre actores que participan en la creación, producción, distribución, divulgación y fomento de productos editoriales. Cada uno de estos procesos involucra actividades económicas y prácticas culturales llevadas a cabo por actores que pueden desempeñar una o más funciones en la cadena de valor del sector editorial, así como en otros sectores del ecosistema creativo o incluso en ámbitos no culturales.

B. Beneficios tributarios en el ecosistema creativo

Los beneficios tributarios, de acuerdo a Musgrave y Buchanan (1999),⁴ le permiten al Estado proveer bienes y servicios públicos, realizar ajustes en la distribución del ingreso y contribuir a la estabilización macroeconómica.

En la región de América Latina, el Caribe, España y Portugal, los esquemas regulatorios y las formas de implementación de los beneficios tributarios son ampliamente diversos. No es de extrañar que existan diversas clasificaciones destinadas a comprender el alcance de estas medidas. Entre ellas, se encuentra la propuesta por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), una institución que ha identificado cinco tipologías para los países de esta región⁵, según lo presenta en su documento Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2019.⁶ Estos tipos son:

Tipología de los gastos tributarios

Tipo de gasto tributario	Descripción	Ejemplos
Exenciones	Montos que se excluyen de la base gravable	Exención de los servicios educativos (IVA); exención de las rentas de asociaciones civiles, cooperativas o entidades sin fines de lucro (IRPJ).
Deducciones	Montos que se pueden rebajar o deducir de la base imponible	Deducción de ciertos gastos y donaciones benéficas para el cálculo de la base gravable del IRPF o del IRPJ.
Crédito	Montos que se deducen del pago de impuestos o permiten rebajar los mismos	Crédito por inversión en bienes de capital para el IRPJ.
Tasas reducidas	Tasa menor a la alícuota general aplicable a ciertas transacciones o sujetos	Tasa cero para productos de la canasta básica de consumo (IVA).
Diferimiento	Postergación en el pago de impuestos	Amortización acelerada para inversiones en capital fijo (IRPJ).

Fuente: CEPAL (2019), Panorama Fiscal de ALC.

⁴Musgrave, R. y J. Buchanan (1999). Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State. Cambridge, MA: MIT Press.

⁵Ver en Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2019: políticas tributarias para la movilización de recursos en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. ISBN: 9789211220162

⁶<https://www.cepal.org/es/publicaciones/44516-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2019-politicas-tributarias-la-movilizacion>

1. Exenciones

Estas iniciativas liberan parcial o totalmente a individuos, empresas o sectores económicos de pagar impuestos o cumplir con ciertas obligaciones fiscales, debido a las particularidades de la actividad económica que desarrollan.

En varios países de Iberoamérica, las exenciones se aplican al impuesto sobre la renta, los aranceles de importación, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) e incluso otros impuestos indirectos. Específicamente para el ecosistema creativo, se han identificado dos tipos de exenciones: las relacionadas con los derechos de autor y el pago del Impuesto de Renta, así como las relacionadas con el IVA.

Una de las principales dificultades para determinar si un agente del ecosistema creativo está exento o no del pago de impuestos sobre la renta o del Impuesto al Valor Agregado radica en la condición en la que el artista desarrolla su actividad, ya sea como empleado o como trabajador independiente, también conocido en algunos países como trabajador autónomo o freelancer.

De hecho, en un intento por guiar a los agentes del sector creativo en este aspecto, en Canadá, la autoridad responsable de la recaudación de impuestos, conocida como la Agencia Canadiense de Impuestos, ha generado una lista que facilita la identificación de las exenciones. El recuadro a continuación presenta esta experiencia como ejemplo.

La Agencia Canadiense de Impuestos ha generado una lista de caracterización para determinar cuando el artista es empleado o cuando percibe ingresos como trabajador autónomo, facilitando el proceso de caracterización de la fuente de ingresos y por ende, el proceso de declaración de impuestos.

Según dichos lineamientos, el artista es empleado cuando la persona que contrata tiene:

- El derecho a decidir o cambiar el tamaño del grupo con el que el artista actúa.
- El derecho a elegir la naturaleza de la actuación del artista sin obtener el acuerdo del artista.
- La autoridad continua para dictar el tiempo y el lugar de la

actuación del artista, incluyendo los ensayos, sin obtener el acuerdo del artista.

- El derecho unilateral de cambiar las fechas, horarios y lugares de los eventos programados normalmente, o aumentar el número de ensayos o actuaciones.
- La obligación de pagar horas extras.
- La responsabilidad de proporcionar o autorizar el transporte para el artista.
-

Mientras que un artista es trabajador autónomo cuando:

- Tiene la posibilidad de obtener beneficios o asumir el riesgo de pérdidas.
- Proporciona instrumentos y otros equipos.
- Tiene varios contratos con diferentes personas durante el transcurso de un año.
- Realiza audiciones regularmente o solicita contratos.
- Retiene los servicios de un agente de forma continua.
- Puede seleccionar o contratar empleados o asistentes, fijar su salario, dirigirlos o despedirlos.
- Puede organizar el tiempo, el lugar y la naturaleza de las actuaciones.
- Tiene derecho a una remuneración directamente relacionada con ensayos y actuaciones específicos.

2. Deducciones fiscales

La deducción fiscal se aplica después del pago del impuesto y permite reducir los gastos relacionados con ciertas actividades del monto total de la obligación tributaria que una persona u organización debe cumplir. La determinación de los gastos que califican para acceder a este beneficio generalmente está reglamentada por ley.

Es importante destacar la diferencia clave entre la deducción y la exención. La exención fiscal implica que no se paga un impuesto en absoluto. En cambio, una deducción significa la devolución de un porcentaje del monto gastado en ciertos tipos de gastos.

En el ecosistema creativo, las deducciones más comunes se aplican a los gastos relacionados con la producción musical, como la grabación de álbumes, la contratación de músicos, el alquiler de estudios y la promoción de lanzamientos. También son especialmente importantes para el desarrollo de la industria audiovisual. Esta guía presenta los casos de éxito del Tax Relief en el Reino Unido y Francia.

3. Crédito

Es un monto en dinero a favor de una persona u organización que puede deducir de su base tributaria. En algunos países, cuando después de estimar la cantidad de impuestos a pagar, queda un excedente a favor de la persona u organización, el valor es pagado en efectivo por la autoridad competente.

El Observatorio Europeo del Audiovisual⁷ destaca a los créditos fiscales como uno de los tres principales incentivos fiscales en uso en Europa para el ecosistema creativo. De acuerdo a su definición, los caracteriza como medidas “similares a los reembolsos en el sentido de que están diseñados para reembolsar un porcentaje de los costos de producción calificados según una fórmula preestablecida”. De esta forma, al presentar una declaración anual corporativa el productor deduce los gastos de preproducción y/o producción y/o postproducción de la cantidad de impuestos a pagar.

Para conocer los diferentes modelos de créditos fiscales en el ecosistema creativo, esta guía destaca el Sistema de Créditos Fiscales de Chile.

4. Tasas reducidas

Este incentivo permite a los responsables de determinadas actividades obtener una tasa inferior para el pago de impuestos dadas las particularidades de ciertas actividades, o del bien o del servicio producido. Por ejemplo, las tasas reducidas a los productos de la canasta familiar.

5. Diferimientos de impuestos

Considerando los ingresos irregulares a los que están expuestos los agentes del ecosistema creativo, varios países contemplan la opción de diferir en más de un año fiscal los pagos de impuestos por derechos de autor o regalías.

De acuerdo a esta clasificación, esta guía presenta en su segundo bloque, el mapeo de experiencias significativas.

⁷ <https://www.obs.coe.int/en/web/observatoire/>

Algunos datos clave para no perder de vista:

- En América Latina, las renuncias fiscales representan entre 14 y 24% de la recaudación efectiva, aunque en algunos casos la importancia de los gastos tributarios en relación con la presión tributaria supera el 30%.
- El costo fiscal de los tratamientos diferenciales asociados al IVA es mayor que el correspondiente al impuesto sobre la renta.
- El costo fiscal de los incentivos tributarios a la inversión se ubica en torno al 1% del PIB en varios países.

Fuente: Cepal y OXFAM (2019) Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe. Ver: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44787/1/S1900605_es.pdf

Cinco razones para impulsar los beneficios tributarios:

- Diferir los impuestos implica entender las particularidades del ecosistema en la generación de ingresos por parte de los artistas, puesto que la medida va en consonancia con la situación de irregularidad de los ingresos a los que están expuestos los creadores.
- Las exenciones fiscales contribuyen al cumplimiento de las políticas culturales, puesto que su aplicación suma acciones positivas para garantizar estrategias de creación del empleo y de regularización de las actividades creativas.
- Los beneficios tributarios igualan la competencia entre los países que ofrecen incentivos fiscales similares o tienen ventajas competitivas implícitas y que no pueden ser subsanadas por el mercado.
- Los hubs incrementan el empleo en zonas con alto índice de desempleo, dado que disminuye los costos fijos y variables, además de incrementar la demanda de productos no asociados a la inversión original a través de un efecto multiplicador.
- Los créditos y los hubs concretan proyectos de inversión riesgosos o que no podrían realizarse dados los altos costos fiscales y económicos que implicaría su implementación.

SEGUNDO BLOQUE: MAPEO DE LAS EXPERIENCIAS SIGNIFICATIVAS

Este mapeo de experiencias significativas relacionadas a los incentivos tributarios y legales, y a la creación de hubs, no busca ser exhaustivo. Su intención es ilustrar algunos modelos de implementación, precisar sus desafíos, problemáticas y oportunidades y, a partir de allí, identificar cómo dichas experiencias podrían adaptarse para el contexto iberoamericano.

La selección de las experiencias se realizó a través de un proceso de revisión de literatura de textos disponibles en internet en español, inglés, portugués y francés. Entre los criterios de selección de los casos se destaca la temporalidad de la experiencia, puesto que solo fueron seleccionados ejemplos cuyo lapso de implementación hubiera superado tres años.

Igualmente, se intentó incorporar, en la descripción de cada experiencia, información sobre los efectos económicos directos. No obstante, la falta de acciones de seguimiento y valoración de los procesos de políticas públicas es una constante en el ecosistema creativo, por lo cual no se encontraron muchos datos precisos al respecto.

A continuación, se presentan las experiencias relacionadas a los incentivos tributarios de acuerdo a las categorías de exenciones, deducciones, créditos y tasas reducidas.

EXPERIENCIAS DE EXENCIÓN

1. Donación de obras de artistas plásticos para exención de impuesto sobre la renta e IVA, México

Los artistas plásticos en México pueden pagar el Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) donando pinturas, grabados, esculturas, instalaciones, arte digital y fotografía de su autoría para que sean exhibidas en museos del país o para muestras del arte mexicano en el exterior.

Este beneficio tributario tiene sus orígenes cuando, en el año 1957, el pintor "Jesús Alfaro Siqueiros defendió a algunos artistas plásticos embargados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, argumentando que los pintores no conocían contabilidad ni leyes fiscales".⁸ Desde entonces, el llamado "Programa pago en especie" se ha consolidado paulatinamente como una estrategia pionera en América Latina.

El decreto presidencial del 6 de marzo de 1975⁹ fue la primera norma en precisar sus tres objetivos fundamentales: proteger y acrecentar el acervo cultural de la nación, permitir que el Estado adquiera obras de arte representativas y hacer accesibles dichas obras a la colectividad en museos y salones de exposición.

Posteriormente, mediante el decreto del 9 de marzo de 1984, se amplió el beneficio para permitir que los artistas plásticos pudieran, además de pagar el ISR, quedar por esta vía exentos del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Veintidós años después, el 28 de noviembre de 2006, se realizó una modificación para incluir las instalaciones, el arte digital y la fotografía como soportes de pago aceptados.

El éxito de esta iniciativa ha garantizado su continuidad. De hecho, durante la reforma del 20 de mayo de 2019, se dejó sin efecto los decretos o disposiciones de carácter general que otorgaban

⁸ Artículo "El arte y los impuestos" escrito por Salvador Rotter Aubanel y Alma Fernanda Rotter Zárraga en la Revista Consultorio Fiscal No. 704 de la Facultad de Contaduría y Administración, en la página 86.

⁹ https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4758821&fecha=06/03/1975#gsc.tab=0

condonaciones a deudores fiscales, exceptuando los beneficios estipulados del sector cultural incluidos en el decreto publicado el 31 de octubre de 1994 y sus posteriores modificaciones para los artistas plásticos.

Tras estas actualizaciones regulatorias la normativa vigente establece que, para garantizar una correcta estimación del valor de la obra, los productos donados deben tener un tamaño y técnicas similares a los que el artista plástico haya vendido o producido en los últimos tres años. Además, excluye como obras elegibles para este beneficio tributario a las piezas industriales, artesanales, utilitarias, cinematográficas, artes aplicadas, diseño industrial o de arquitectura. El cumplimiento de estos estándares se lleva a cabo mediante un comité especializado compuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Instituto Nacional de Bellas Artes y expertos en la materia.

En cuanto a los datos sobre el total de obras recibidas en condonación por el Estado Mexicano, la información disponible es escasa. Sin embargo, según la Dirección de Registro Público de Obras de Arte, entre los años 2011 y 2017,¹⁰ cerca de 652 artistas se beneficiaron de esta medida.

Otros casos de exención de impuestos: Las experiencias frente a los derechos de autor

En Iberoamérica existe una gran variedad de formas a través de la cual se aplica la exención a la renta y el IVA relacionados a los derechos de autor.

- En México, por ejemplo, el numeral 93, fracción XXIX de la Ley de Impuesto sobre la Renta (LISR)¹¹ define la exención exclusivamente para autores de obras escritas, fotografías o dibujos publicadas en libros, periódicos o revistas; así como a los ingresos por reproducción en serie de grabaciones de obras musicales. Siempre y cuando los ingresos no superen el equivalente a 20 veces la unidad del salario mínimo anual, puesto que en ese caso los montos adicionales pasan a tener una tasa de retención del 10%.

¹⁰ <https://www.sat.gob.mx/consultas/77703/consulta-el-registro-publico-de-obras-de-arte>

¹¹ <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lisr.htm>

- En España, el artículo 17.2 letra d, de la Ley 35/2006 del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas¹² establece que los derechos de explotación cedidos a terceros corresponden a rendimientos del trabajo y, por lo tanto, se gravan como sueldos de los empleados. Mientras que, según el artículo 17.3 de la misma norma, si el autor gestiona directamente su obra los ingresos se consideran rendimientos de actividades económicas y son gravados de acuerdo a su actividad empresarial o profesional. En el caso de los herederos del autor, si obtienen ingresos por derechos de autor, se les aplica un tratamiento especial y se considera como rendimientos de capital mobiliario.

EXPERIENCIAS DE DEDUCCIÓN

2. Tax Relief para el audiovisual, Reino Unido

El Tax Relief corresponde a una desgravación fiscal de hasta el 80% del gasto en preproducción, producción, postproducción y empleo de talento creativo británico para el desarrollo de producciones de cine y televisión de alta gama. Este esquema a cargo del HM Revenue and Customs (HMRC) y apoyada por la British Film Commission¹³ permite incluso que los productores puedan reclamar un reembolso en efectivo por los gastos realizados en el Reino Unido de hasta el 25%.

Este incentivo se implementó en el año 2007 para beneficiar inicialmente al cine. Posteriormente, en el año 2013, la medida se extendió a la televisión de alta calidad y a la animación. Un año después (2014), se incluyeron como beneficiarios a los productores de videojuegos.

Es importante destacar que los productores aplican a este incentivo una vez hayan finalizado la producción. Para ello, deben obtener el denominado “certificado de origen británico de la obra” a través de una prueba cultural o calificar como coproducción oficial. Este procedimiento se realiza ante la British Film Institute,¹⁴ una organización sin ánimo de lucro financiada por la Lotería Nacional, que

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-20764>

¹³ <https://britishfilmcommission.org.uk/plan-your-production/tax-reliefs/>

¹⁴ <https://www.bfi.org.uk/>

de recibir las pruebas culturales a través de su plataforma virtual, analizarlas y emitir un concepto para que sea el Departamento de Cultura, Medios y Deporte (DCMS), quien expida o no el certificado de origen británico. Este proceso puede tardar hasta 14 semanas.

Una vez aprobada la certificación, la productora puede procesar este beneficio fiscal a través del HM Revenue and Customs (HMRC). El porcentaje del Tax Relief varía según el tipo de producción (películas británicas, coproducciones internacionales, películas en idioma extranjero filmadas en el Reino Unido, entre otros) y se aplican a los gastos de preproducción, producción y postproducción, incluidos de los costos la fotografía, los efectos especiales. Sin embargo, se excluyen los pagos por derechos de adaptación de obras literarias, entretenimiento, publicidad, seguros y gastos en bienes de capital.

De acuerdo al informe de estadísticas del British Film Institute 2022,¹⁵ el Tax Relief ha sido el principal motor de desarrollo de la producción cinematográfica británica. Para el periodo 2021/2022, este alivio fiscal representó el 71.5% de la financiación total del cine, un porcentaje muy superior a las subvenciones otorgadas por el Departamento de Digital, Cultura, Medios y Deportes (DCMS) (9%) y los fondos de la Lotería Nacional (7%).

Desde que se creó la medida en el año 2007, los aportes del Tax Relief han sido considerablemente más altos. Por ejemplo, mientras la DCMS invirtió para este sector 23.3 Millones de libras en el periodo 2018/2019, para el mismo periodo, el Tax Relief generó ingresos por 595 millones de libras. El año pasado, el DCMS hizo un gran esfuerzo por aumentar su participación en la financiación directa y aportó 76.8 millones de libras, en cuanto el Tax Relief, le ofreció a este ecosistema un total de 611.0 millones de libras.¹⁶

3. TRIP para el Cine, Francia

El TRIP se creó en el año 2012 con el objetivo de incentivar la producción de contenidos franceses y/o en el territorio del país galo. Desde su entrada en vigor, este beneficio se otorga selectivamente por el Centre national du cinéma et de l'image animée¹⁷(CNC) a empresas

¹⁵ Documento disponible en: <https://www.bfi.org.uk/industry-data-insights/statistical-yearbook>

¹⁶ Ver más información sobre fuentes de financiación en la pagina 5 del informe del British Film Institute. Idem 15. Tabla. 1 Public funding for film in the UK by source, 2018/19 – 2020/21 (ranked by 2020/21 spend)

¹⁷ https://www.cnc.fr/web/en/tax-rebate/the-tax-rebate-for-international-productions-trip_190742

de servicios de producción francesas para cubrir hasta el 30% (o el 40%, si los gastos de efectos visuales franceses superan los 2 millones de euros) de los gastos generados dentro del país.

Entre los gastos objeto de la devolución se encuentran salarios y sueldos pagados a escritores franceses o de la Unión Europea, actores, personal de dirección y producción, incluidas las contribuciones sociales relacionadas. Así mismo, este incentivo aplica para los gastos incurridos en empresas especializadas en bienes y servicios técnicos, los costos de transporte, viajes y catering, e incluso los gastos de depreciación de los bienes de capital.

La normatividad de este beneficio estipula que, si el monto del reembolso de impuestos supera el impuesto de sociedades adeudado para este año a deducir, la diferencia será pagada por el estado francés.

De acuerdo a las cifras disponibles, en 2019, se otorgó la aprobación TRIP a 55 proyectos por parte del CNC, con un gasto total planificado récord de más de \$332 millones (€300 millones) en Francia. Adicionalmente, en Francia, el Sofica¹⁸(Sociedad para la Financiación del Cine y de las Industrias Culturales) permite a los inversores obtener una reducción del pago de sus impuestos en función del monto invertido en películas francesas.

4. Lei Rouanet: la revolución de la financiación cultural en Brasil

En Brasil, en los últimos 30 años, la principal fuente de financiamiento para la cultura ha sido la Ley Rouanet¹⁹ de 1991, a través de la cual el sector privado canaliza recursos hacia el ecosistema creativo.

Según la normativa, tanto personas físicas como empresas pueden presentar hasta 4 proyectos y 16 proyectos respectivamente por año al Sistema de Apoyo a las leyes de Incentivo a la Cultura (Salic) para su evaluación en términos de cumplimiento de requisitos legales. Luego, una vez aprobados, los autores deben buscar una empresa o persona interesada en financiar su proyecto. El beneficio fiscal para quienes donan o patrocinan la obra puede ser de hasta el 4% de deducción en su impuesto sobre la renta.

¹⁸ https://www.cnc.fr/professionnels/aides-et-financements/multi-sectoriel/production/les-sofica_759536

¹⁹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313cons.htm

Los montos máximos de recepción de los beneficios se han modificado sustancialmente en el transcurso de la medida. Por ejemplo, en abril de 2019, se redujo el valor máximo permitido para la captación de recursos destinados a proyectos de empresas culturales a 10 millones de reales, y a 1 millón para artistas independientes. Sin embargo, esta normativa se modificó en el primer semestre de 2023, aumentando los montos que pueden percibir los artistas por su interpretación.

Para dimensionar la relevancia de la medida, considérese que, en el año 2004, el presupuesto del Ministerio de Cultura ascendía a 266.144.189 reales, mientras que la financiación captada por este beneficio tributario regulado por la Ley N° 8.313, expedida el 23 de diciembre de 1991, generaba al sector 511.763.576 reales. Esto significa que, a través de deducciones fiscales, se obtenía un 92% más de recursos en comparación con los fondos proporcionados directamente por el presupuesto nacional.

De hecho, según un estudio realizado por la Fundación Getulio Vargas, hasta el año 2018 el impacto económico de la ley alcanzó los 49,78 billones de reales.²⁰Dichos resultados se han logrado, en parte, gracias al esquema de funcionamiento de la ley.

Sin lugar a dudas, los montos invertidos en el ecosistema creativo a través de este beneficio tributario han generado amplias discusiones políticas y académicas sobre su conveniencia y sus efectos. Para proporcionar elementos de juicio y garantizar la transparencia en la gestión de los recursos de renuncia fiscal, es destacable el impulso por parte del Ministerio de Cultura del sitio web Salicnet.²¹ En esta plataforma se encuentra un repositorio de cifras relacionadas con proyectos presentados, aprobados por sector del ecosistema, proyectos por región y cifras de montos ejecutados, entre otros aspectos clave, que permiten valorar los efectos de la ley.

A partir de esta fuente de datos se han generado tres gráficos para esta guía, con el objetivo de reflejar el impacto de este beneficio tributario en Brasil. En el primer gráfico se demuestra el amplio interés que despertó esta política entre la comunidad creativa a través de la

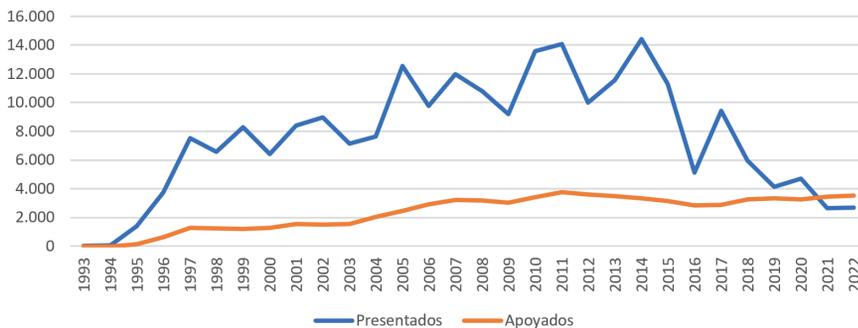
²⁰ Información a partir del artículo de la Revista Veja, publicado en <https://veja.abril.com.br/comportamento/pesquisa-mostra-impacto-das-leis-de-incentivo-cultural-no-estado-de-sp>

²¹ <http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>

correlación entre los proyectos presentados y los efectivamente financiados a través de la Ley Rouanet.

Cuatro momentos son clave para entender e interpretar el proceso desde la creación de la reglamentación hasta la fecha. El primero, durante el año 1993, cuando se presentaron por primera vez 19 proyectos, de los cuales 10 fueron finalmente aprobados. El segundo, diez años después, cuando en 2003 se presentaron 7.163 proyectos y se aprobaron 1.543. Posteriormente, en el 2013, dicha cifra aumentó a 11.560 proyectos presentados, de los cuales 3.487 fueron financiados. Finalmente, si se comparan estos resultados con la cifra anual más reciente, correspondiente al 2022, se percibe una disminución en el número de iniciativas presentadas, el cual descendió a 2.681 proyectos.

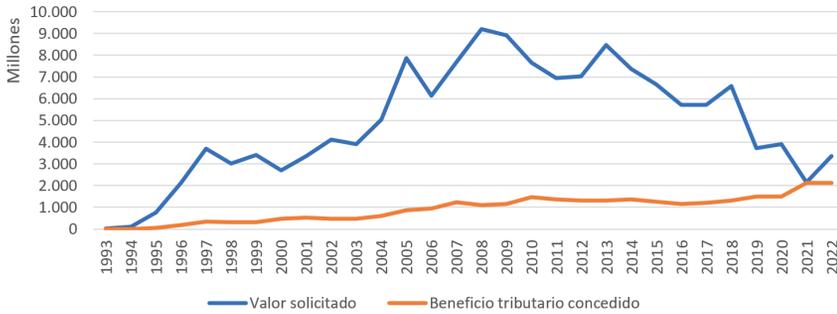
Gráfica 1. Proyectos presentados versus proyectos beneficiados por la Ley Rouanet (1993 a 2022)



Fuente: Elaboración propia, a partir de datos extraídos de la base de datos de Salicnet

En términos de montos, los beneficios tributarios vía la Ley Rouanet son especialmente significativos. Como se observa en la gráfica 2, en el año 1993 la ley financió el ecosistema con 21.212 reales, y este monto aumentó exponencialmente diez años después a 461.157.590 reales. Luego, prácticamente se triplicó en el año 2013, llegando a una financiación de 1.303.852.981 reales. Una cifra que, en comparación con 2022, se incrementó en un 62%. Siendo especialmente importante tras el COVID, puesto que se pasó de un apoyo de un valor superior a 1,5 millones de reales en el año 2020, a más de 2.1 millones de reales en el año 2021.

Gráfica 2. Valor solicitado por los proyectos presentados versus montos efectivamente concedidos a los beneficiados por la Ley Rouanet (1993-2022)



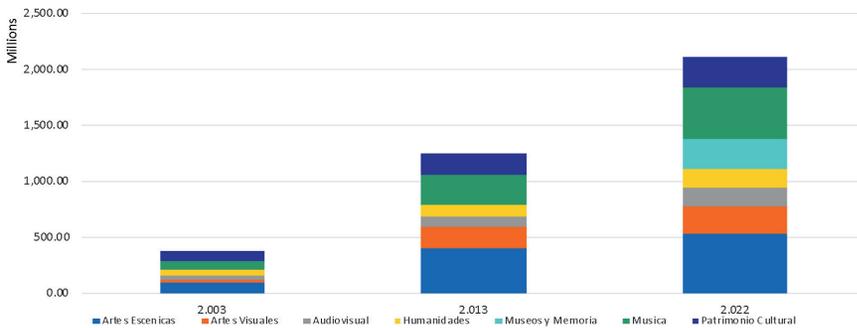
Fuente: Elaboración propia, a partir de datos extraídos de la base de datos de Salicnet

Por otra parte, en términos de los sectores del ecosistema creativo, los principales beneficiarios han sido las artes escénicas y la música. Además, se ha observado una concentración de financiamiento en autores ubicados en las regiones del sudeste brasileño, donde se encuentran las dos principales ciudades del país, Río de Janeiro y São Paulo. Por supuesto, esta realidad está relacionada al hecho innegable de la concentración de la oferta de infraestructura cultural en esa región del país.

La tercera gráfica de esta serie, precisamente, ilustra el impacto de la Lei Rouanet por sectores del ecosistema creativo a lo largo de las tres décadas de implementación. En ese sentido, si bien en el primer año de la normatividad la financiación se concentró en el sector audiovisual y en lo que se conoce como Humanidades —las únicas dos categorías sobre las cuales versaba el beneficio en ese momento—, diez años después, las artes escénicas se posicionaron como el principal receptor de recursos, seguidas muy de cerca por el patrimonio cultural.

Posteriormente, en el año 2013, las artes escénicas se destacaron al recibir el 32.8% del total de los fondos, mientras que la música, como segundo sector en importancia, alcanzó el 21.8%. Finalmente, según las cifras más recientes, se mantiene la tendencia que evidencia la clara tendencia hacia el predominio de los espectáculos de las artes escénicas como los principales beneficiarios de la ley.

Gráfica 3. Montos concedidos a los sectores creativos por los beneficios de la Ley Rouanet (1993-2022)



Fuente: Elaboración propia, a partir de datos extraídos de la base de datos de Salicnet

5. Incentivos fiscales a la industria cinematográfica, Sudáfrica

Desde el año 2012, el gobierno de Sudáfrica ha implementado diversos incentivos fiscales para la producción y posproducción de películas y programas de televisión. En términos generales, existen tres principales vías de financiamiento a través de deducciones fiscales. En todos los casos destaca la característica común de ofrecer deducciones adicionales para aquellas iniciativas que involucren talento humano de raza negra. Esta acción afirmativa responde a la prioridad del país de promover políticas públicas que fomenten prácticas equitativas tras muchos años de apartheid.

En ese sentido, el país se impulsa como destino de rodajes de cine extranjero, mediante la deducción del 25% del Gasto de Producción Sudafricano Calificable (QSAPE) por un valor de hasta máximo de 50 millones de rads, a los cuales le pueden adicionar hasta un 5% si realizan la postproducción en Sudáfrica y contratan empresas propiedad de personas de raza negra.

El segundo incentivo ofrece una rebaja del 35% del QSAPE para la producción local de cine y televisión. En este caso particular, los beneficiarios pueden obtener un 5% extra si emplean al menos al 30% de ciudadanos sudafricanos de raza negra como jefes de departamento y un 30% del QSAPE adicional si contratan entidades sudafricanas que sean propiedad, en un 51%, de personas de raza negra.

La tercera gran línea de incentivos tiene como finalidad impulsar a cineastas emergentes de raza negra, ofreciéndoles hasta el 50% de rebaja en el QSAPE.

Durante el primer año de ejecución de la medida, la producción de películas locales pasó de 19 en el 2012 a 25 obras audiovisuales en el 2013, de acuerdo a Informe "Economía de la industria cinematográfica sudafricana"²² producido por la firma Deloitte.

6. Deducciones fiscales para trabajadores autónomos, Canadá

En Canadá, el desarrollo de la política de deducciones fiscales para los artistas está directamente relacionada al proceso de fortalecimiento del llamado Estatuto profesional del artista.²³ Esta normatividad aprobada en 1987 por el Parlamento ha sido continuamente actualizada y fortalecida. Precisamente, durante la actualización efectuada en los años 2002 y 2003, se estipuló como acción de protección a los artistas la deducción del impuesto de la renta, considerando las circunstancias de informalidad, pluriempleo y subempleo a las que se encuentran expuestos los artistas autónomos.²⁴

Por esta razón, The Income Tax Act, documento que regula los impuestos en el país, estipuló la extensión de este beneficio a los artistas autónomos, siempre y cuando la persona responsable de declarar sus impuestos realice al menos una de las siguientes actividades económicas.

- Componer una obra musical, dramática o literaria.
- Actuar como músico, cantante, bailarín o actor en una obra musical o dramática.
- Realizar una actividad artística como miembro de una asociación de artistas profesionales certificada por el Ministerio del Patrimonio Canadiense; o crear una impresión, pintura, dibujo, grabado, escultura u obra de arte similar.

Este beneficio les permite a los artistas autónomos deducir la menor de alguna de las siguientes cantidades:

²² <https://www.nfvf.co.za/wp-content/uploads/2022/02/Baseline-study.pdf>

²³ <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-19.6/>

²⁴ Ver más información en <https://www.aiap-iaa.org/Status%20of%20the%20Artist.%202014.pdf>

- Gastos incurridos por el artista en el año anterior.
- Un total de máximo 1.000 dólares canadienses; o
- El 20% de sus ingresos laborales de actividades artísticas.

Lo interesante de esta experiencia es, sin lugar a dudas, el trabajo que ha realizado la Agencia Canadiense de Impuestos para guiar a los artistas autónomos sobre cuáles son los tipos de gasto susceptibles de deducción, en aras de hacer más expeditos los procesos de declaración de impuestos y correspondientes procesos de devolución.

De hecho, con este objetivo, la Agencia publicó la guía Impuesto sobre la Renta Folio S4-F14-C1, Artistas y Escritores²⁵ que explica todos los conceptos y reglas contables que aplican para este beneficio, determina los pasos a seguir para su reclamación y presenta ejemplos prácticos al respecto. Igualmente, presenta cuadernillos explicativos prácticos para facilitar el diligenciamiento de los formularios de este beneficio por parte de los artistas autónomos.

EXPERIENCIAS DE CRÉDITO

7. Crédito por donaciones culturales, Chile

La Ley de Donaciones con fines Culturales actual fue promulgada en el año 2013 y es sin duda un hito en Iberoamérica. Se trata de una iniciativa que tiene su origen en la llamada Ley Valdes de 1991²⁶ para las donaciones culturales, que reconoce no solo los aportes económicos en especie que puede generar la inversión privada en proyectos artísticos, sino que de paso estipula la creación de créditos tributarios para donantes en especie, tanto de productos materiales como inmateriales (prestación de servicios, por ejemplo).

La reglamentación de esta medida está incluida en la Ley tributaria N°18.985 y detalla claramente el funcionamiento de la misma, desde quiénes son sus beneficiarios, cuáles son los pasos del proceso, hasta detalles sobre los mecanismos de seguimiento y fiscalización para los beneficiarios y el tipo de sanciones por incumplimiento.

²⁵ <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/impot/renseignements-techniques/impot-revenu/folios-impot-revenu/serie-4-entreprises/folio-14-revenu-tire-activites-artistiques/folio-impot-revenu-s4-f14-c1-artistes-ecrivains.html>

²⁶ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=15594&f=2014-03-03>

Por ejemplo, esta normatividad establece que, para ser beneficiario de las donaciones, la entidad cultural debe presentar un proyecto al Comité de Donaciones Culturales, instancia que se encarga de evaluar la pertinencia del proyecto y dar su aprobación. Los proyectos deben ser para financiar las actividades del beneficiario, los gastos específicos con ocasión de actividades determinadas o para el funcionamiento de la institución beneficiaria. Si el dinero se utiliza para adquisición de inmuebles, estos no pueden ser vendidos antes de cinco años. Adicionalmente, la ley establece que, si el proyecto aprobado tiene como finalidad financiar la realización de exposiciones de pintura, fotografía, escultura, colecciones de objetos históricos y otras similares, y de funciones o festivales de cine, teatro, danza o ballet, conciertos, y otros espectáculos culturales públicos, la asistencia a los mismos deberá ser gratuita y estar abierta al público en general.

Este beneficio tributario establece, además, lineamientos claros para determinar las partes involucradas. De esta forma, solo pueden presentar proyectos ciertos agentes del ecosistema creativo, entre quienes están los propietarios de inmuebles declarados Monumento Nacional o situados en Zonas Típicas según la ley general de Urbanismo y Construcciones; la DIBAM, las universidades e institutos profesionales estatales y particulares; bibliotecas abiertas al público en general; corporaciones, fundaciones o entidades sin fines de lucro; organizaciones comunitarias funcionales constituidas de acuerdo a la ley N°19.418 (juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias); museos estatales y municipales; museos privados que estén abiertos al público en general, que sean de propiedad y estén administrados por entidades o personas jurídicas sin fines de lucro, y el Consejo de Monumentos Nacionales.

Por su parte, tienen calidad de donantes los contribuyentes que declaren sus rentas efectivas, según contabilidad completa, y tributen de acuerdo con las normas del impuesto de primera categoría, así como también aquellos que estén afectos al impuesto global complementario que declaren igual tipo de rentas.

De acuerdo al artículo 2 de la ley, los donantes tendrán derecho a un crédito equivalente al 50% de tales donaciones en contra de sus impuestos de primera categoría o global complementario, según el

caso. Para estos efectos, el crédito sólo es deducido si la donación se encuentra incluida en la base de los respectivos impuestos correspondientes a las rentas del año en que se efectuó materialmente la donación. En ningún caso el crédito excede el 2% de la renta líquida imponible del año o del 2% de la renta imponible del impuesto global complementario, y no excede el valor de 14.000 unidades tributarias mensuales al año.

Esta experiencia ha sido, además, significativa por la implementación de un sistema de información público que permite conocer todos los detalles del crédito y presenta datos sobre los proyectos aprobados por año, región del país, área cultural y monto aprobado. El portal <https://donaciones.cultura.gob.cl/> es sin duda un ejemplo de monitoreo del proceso.

Adicionalmente, el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio presentó en el año 2017 el Estudio de evaluación de la ley de donaciones con fines culturales. Informe final.²⁷Un análisis detallado sobre el impacto del crédito. De acuerdo a esta publicación, los principales resultados entre el período 2012 a 2017 fueron:

- En el año 2014, los proyectos recibieron por este beneficio un total de \$ 22.711.000 de pesos. Por lo tanto, el crédito tributario corresponde al 50% del monto total, o sea, el Estado aportó (renunciando a impuestos) \$ 11.355.500 de pesos, y los contribuyentes de primera categoría y de global complementario, la misma cantidad (INE, 2016).
- Desde el año 2014, a partir de la modificación a la Ley de Donaciones Culturales, se contabilizan un total de 1.239 proyectos aprobados. El 52% de los proyectos están localizados en una sola región del país, siendo la región metropolitana —donde se encuentra la capital, Santiago— la receptora del 25,8% de los proyectos.
- La duración promedio de los proyectos es de 19 meses. Al analizar de forma agregada, se observa que un 31% tiene una duración menor de un año, un 38% dura entre uno y dos años, mientras que un 30% tiene una duración mayor a dos años, considerando que la duración máxima es de 36 meses.

²⁷ <https://donaciones.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2023/04/Resumen-Ejecutivo-Estudio-de-Evaluacion-Ley-Donaciones-con-Fines-Culturales.pdf>

- Los mayores beneficiarios son corporaciones, fundaciones, asociaciones o entidades sin fines de lucro, con un 80,7% de las donaciones, seguidos de las organizaciones comunitarias con un 13,2% de los proyectos beneficiados; mientras que las organizaciones de interés público recibieron el 2,9% de los fondos, las universidades, un porcentaje del 2,8% y los museos declarados monumentos nacionales el 0,1%.
- Los proyectos aprobados corresponden entre el 2014 a 2017, fundamentalmente a actividades con un 72,3%; por su parte, los proyectos de funcionamiento corresponden al 11,8% y los procesos de equipamiento, a un 7,6%. Luego estuvo con un 5,3% de patrimonio cultural y un 3% de infraestructura.
- En términos del número de donantes, el estudio identificó un total de 134 durante el año 2014, 428 durante el año 2015, 810 durante el año 2016, y 159 en el 2017. De estos, el 67,6% correspondió a personas jurídicas, y el restante 32,4% a personas naturales.
- Ellos donaron, en total, una suma de \$51.323.376.006, con un promedio de \$44.823.909 por donante, siendo el monto mínimo de \$2.054 y el monto máximo de \$7.288.284.105. Al analizar la distribución de los donantes personas jurídicas según sector económico, el 6,0% fueron empresas agropecuarias, un 3,5% de empresas mineras, un 3,5% de empresas del sector energético, un 12,1% de empresas del sector industrial, un 18,8% de empresas del sector comercial, 18,1% de empresas del sector financiero, y un 25,4% de empresas dedicadas a otros servicios.

8. Colombia: diversidad de beneficios para el desarrollo cinematográfico

La ley 814 de 2003, denominada en Colombia "Ley del Cine",²⁸ establece tres estrategias para apoyar el sector: el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico,²⁹ los beneficios tributarios para inversiones y donaciones a proyectos cinematográficos (mecenazgo), y la llamada titularización de proyectos cinematográficos.

El Fondo para el Desarrollo Cinematográfico se financia mediante una

²⁸ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=8796>

²⁹ <https://convocatoriafcdc.com/>

cuota parafiscal que deben pagar los exhibidores, distribuidores y productores como resultado de la exhibición de obras cinematográficas, tanto nacionales como extranjeras, en el país. Los exhibidores contribuyen con el 8,5 % de sus ingresos netos por la venta o negociación de derechos de exhibición en salas de cine o salas de exhibición. Los distribuidores aportan el 8,5% de sus ingresos netos por la venta o negociación de derechos en cualquier modalidad. En el caso de los productores de largometrajes, su contribución es del 5% sobre los ingresos netos que obtengan por la exhibición de la película en salas de cine en Colombia. Si la película es colombiana, las contribuciones de exhibidores y distribuidores se reducen al 5% sobre los ingresos por taquilla.

Según el Artículo 11 de la Ley del cine, los recursos del Fondo se destinan a la concesión de estímulos e incentivos para la producción y coproducción de películas colombianas, la exhibición de obras cinematográficas colombianas en salas de cine, el impulso a procesos de investigación, la conformación del Sistema de Información y Registro Cinematográfico y el apoyo a tres tipos de créditos. Estos créditos incluyen financiamiento preferencial para la realización cinematográfica, créditos para establecimiento o mejora de infraestructura de exhibición y créditos para el establecimiento de laboratorios de procesamiento cinematográfico.

En cuanto al uso de los recursos del Fondo, el 70% se destina a incentivos (subvenciones no reembolsables y créditos reembolsables) para la producción de películas (largometrajes y cortometrajes) en las categorías de ficción, documental y animación. El 30% restante se destina al apoyo a la formación, promoción, fortalecimiento del patrimonio fílmico, investigación, divulgación y acceso, protección de los derechos de autor, y gastos administrativos y financieros del Fondo.

La selección de los proyectos beneficiados por el Fondo es responsabilidad del Consejo Nacional de las Artes y la Cultura en Cinematografía (CNACC), mientras que la administración recae en Proimágenes, una institución de capital mixto.

De acuerdo con el Boletín Cine en Cifras,³⁰ publicado anualmente por

³⁰ Publicación de carácter anual que permite conocer las tendencias de la producción, el consumo y la financiación del sector. Disponible en:

https://www.proimagenescolombia.com/secciones/cine_colombiano/cine_en_cifras/cine_cifras_listado.php

Proimagenes, desde el año 2004 hasta 2022 esta institución ha comprometido recursos por un total de \$331.929 millones de pesos colombianos, equivalentes a aproximadamente 69,3 millones de dólares (a la tasa representativa del mercado del Banco de la República).

El Fondo ha sido el eje central de la política fiscal del sector cinematográfico en Colombia y ha estimulado la industria nacional. Complementariamente, la Ley de Mecenazgo ha cobrado protagonismo en los últimos años. Según esta ley, las personas naturales o jurídicas que donen o inviertan en el sector pueden deducir un 125% del valor real invertido o donado en su declaración de impuesto de renta. Cuando inició el proceso, en el año 2004, solo dos proyectos se beneficiaron con un total de 505 millones de pesos. En 2013, un total de 27 proyectos se beneficiaron recibiendo \$20.238 millones de pesos, y en 2022, 56 propuestas cinematográficas recibieron \$50.259 millones de pesos.

El conjunto de estas medidas tributarias ha tenido un impacto muy significativo en el desarrollo del sector audiovisual en Colombia. Más allá de la evidencia de pasar a estrenar 57 largometrajes en 2022, es significativo que la presencia de películas colombianas, en comparación con el cine extranjero exhibido en Colombia, ha aumentado del 4,79% en 2004 al 15,79% entre los estrenos en las pantallas del país.

EXPERIENCIAS DE TASAS REDUCIDAS

9. IVA reducido a los servicios culturales, España

La entrada de España a la Comunidad Económica Europea (CEE) en los años 80 produjo un cambio sustancial en su política fiscal, ya que implicó la derogación del Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas, que era de carácter indirecto, para implementar el Impuesto al Valor Agregado (IVA) como principal medida impositiva.

De acuerdo al Real Decreto 2028 de 1985³¹ que instauró el nuevo sistema, pasaron a exceptuarse de ese tributo los servicios prestados

³¹ <https://www.boe.es/boe/dias/1985/10/31/pdfs/A34469-34516.pdf>

de los museos, galerías, pinacotecas, lugares históricos, así como las representaciones teatrales, musicales, coreográficas, audiovisuales y el cine, según lo describe el Artículo 13, numeral 14 de dicha norma.

Si bien durante los primeros años de implementación de este tributo, España, apoyándose en la normatividad europea, logró aplicar un tipo de IVA reducido para el sector del 4%, en el año 2010 la situación cambió para el sector. La crisis económica del país provocó la introducción de un paquete de medidas de austeridad, que incluyó el incremento del llamado IVA cultural al 8%.

Dos años después de esta decisión, en el año 2012, el país decidió anular por completo la política fiscal de tasas reducidas para la cultura y se estableció que todos los bienes y servicios creativos deberían pagar la tasa plena del 21%. En otras palabras, si bien durante las primeras dos décadas del IVA, entre 1986 a 2012, se logró impulsar una política fiscal de tasas reducidas preferencial para el sector cultural, la inestabilidad de la medida ha sido el común denominador del proceso en los últimos años.

De hecho, en el año 2017, nuevamente se modificó la posición del gobierno sobre la medida tributaria, y se decidió reinstalar la tarifa reducida, pasándola del 21 al 10%. Durante la crisis sanitaria del COVID, la discusión sobre el porcentaje del IVA reducido del sector nuevamente se puso sobre la mesa, aunque a la fecha se mantiene en un 10%.

Estas constantes modificaciones sin duda han tenido efectos económicos directos en el ecosistema creativo. Precisamente para indagar sobre este tema, el Instituto de Estudios Fiscales del Ministerio de Hacienda publicó en el año 2010 el informe "Los efectos de una reducción del tipo de gravamen del IVA para los bienes y servicios culturales".³² Tras analizar la situación entre el año 2007 a 2017, el estudio concluye que las bajadas del IVA que se produjeron en junio de 2017 y 2018, en términos del costo, sí redujeron el precio de los bienes y servicios culturales. Sin embargo, el monto que los productores trasladaron por esta medida varió entre el 27,2% y un 45% de la reducción del IVA al precio de los espectáculos.

³² https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/papeles_trabajo/2020_04.pdf

Adicionalmente, el informe destaca que, en términos de consumo, “la bajada de IVA del tipo general al reducido que entró en vigor en 2017 produjo un aumento del 5,3% en el número de hogares que consumían teatro y artes escénicas musicales en relación al número de hogares que habrían consumido bienes y servicios culturales si no se hubiera reducido el tipo de gravamen del IVA”.

El análisis de esta medida tributaria, dada la cantidad de factores económicos que intervienen en las fases de producción y acceso a los bienes y servicios culturales, es especialmente complejo, convirtiendo los procesos de valoración técnica de la medida en un reto para el sector.

Datos clave sobre la financiación del cine europeo

- Entre 2010 y 2014 había 270 fondos públicos operando en los 35 países europeos para la financiación de la industria del cine de la Unión.
- En el año 2020, las películas de ficción europeas fueron financiadas principalmente con fondos públicos directos, representando el 26% del total del financiamiento; mientras que la financiación vía incentivos fiscales a la producción alcanzaron el 17%. Las otras fuentes de financiación para esta industria correspondieron a las inversiones con el 20% y las inversiones de los productores con el 18%.
- Para el año 2019, los incentivos a la producción contribuyeron con 270 millones de euros, lo que representa el 15% del volumen total de financiamiento acumulado en la muestra.
- El 61% de las películas fueron financiadas a través de reembolsos en efectivo, devoluciones de impuestos, créditos fiscales, inversiones en refugio fiscal u otros incentivos a la producción.
- El análisis de los incentivos a la producción basado en el volumen de ventas muestra que los incentivos a la producción en la Unión Europea están ampliamente disponibles solo en mercados medianos y grandes, y que desempeñan un papel comparativamente limitado en la financiación de películas originarias de mercados pequeños de muestra.

- Las devoluciones de impuestos representaron la clara mayoría de los incentivos a la producción utilizados para financiar películas de ficción teatrales, representando el 45% del total de 270 millones de euros en incentivos a la producción, seguidas de los créditos fiscales (21%) y las inversiones en refugio fiscal (20%), mientras que los reembolsos en efectivo para los productores comprendieron el 6% de los incentivos a la producción acumulados.
- Por tipo de producción cinematográfica, la mayor parte de los incentivos a la producción se destinó a la producción de películas de alto presupuesto (48%), mientras que el 27% se destinó a películas de súper alto presupuesto y el 22% a películas de presupuesto medio.

Ver más, pagina 90. <https://rm.coe.int/fiction-film-financing-in-europe-2020-edition-/1680a1719d>

EXPERIENCIAS DE HUBS CREATIVOS

10. Distritos creativos en Buenos Aires, Argentina

La capital argentina es el ejemplo más visible de un territorio que le apuesta al desarrollo económico del ecosistema creativo a través de los clusters. En esta ciudad hay cuatro distritos: el Distrito Tecnológico, el Distrito del Diseño, el Distrito de las Artes y el Distrito Audiovisual.³³

El primero fue creado en 2008 a través de la Ley N° 2972³⁴ y brinda desgravaciones impositivas a empresarios o inversores del campo de las telecomunicaciones y las nuevas tecnologías de la información dedicadas a la producción de software o hardware. Por su parte, el Distrito Audiovisual, creado en el 2011 por la Ley N° 3876, tiene una superficie de 559 hectáreas y ha impulsado el desarrollo de productoras de cine, televisión, publicidad y animación.

El Distrito del Diseño está ubicado en 230 hectáreas desde el año 2013, con objetivo de impulsar la interacción de agentes del diseño

³³ Ver información oficial en: <https://buenosaires.gob.ar/distrito-de-las-artes>

³⁴ <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/123755>

gráfico, textil, de indumentaria e industrial. Incluye el Centro Metropolitano del Diseño y es el escenario del Festival Internacional del Diseño.

Mientras que el Distrito de las Artes está situado en los barrios de La Boca, Barracas y San Telmo, su función desde el año 2012 es promover las producciones audiovisuales, artes visuales, escénicas, literarias y musicales. Esta zona de atracción turística está conformada por más de 15 galerías de arte, 11 museos, 6 teatros, 4 fundaciones, 7 residencias, 7 espacios educativos y de investigación, 100 talleres de artistas, 9 espacios culturales y 9 instituciones de danza y música.

En el año 2021 se modificaron los beneficios fiscales para los Distritos. En términos generales, los agentes creativos que se radican en los distritos tienen exenciones del pago de Ingresos Brutos por diez años, y los propietarios de los inmuebles no pagan el Impuesto Inmobiliario por un período semejante. Adicionalmente, quienes desarrollen actividades creativas seleccionadas por el gobierno de la ciudad al interior de los Distritos de las Artes y de Audiovisuales están exentos del pago del impuesto sobre los ingresos brutos, de forma definitiva si hacen parte del "Registro Único de Distritos Económicos", o hasta por dos años si los beneficiarios están registrados de manera provisional.

Además, los beneficiarios que adquieran una propiedad en el Distrito de las Artes están eximidos de pagar el Impuesto de Sellos que grava la compra de inmuebles, y aquellos que construyan o refaccionen quedan eximidos de pagar la tasa de Derecho de Delineación y Construcciones. Igualmente, como lo estipula el gobierno de la ciudad, las empresas o personas que allí se instalen tiene acceso a créditos para adquirir inmuebles, construir, efectuar mudanzas y/o adquirir equipamiento.

Desafortunadamente no se encontraron análisis económicos sobre los efectos de los distritos. La literatura crítica relacionada a estos escenarios creativos está enfocada en identificar las prácticas de gentrificación, y en reflexionar en torno al derecho a la ciudad y la necesidad de impulsar procesos que no interrumpan los procesos sociales, ambientales e históricos de los territorios intervenidos.

11. Zonas ADN: la apuesta de la Economía Naranja

La política de Economía Naranja, impulsada desde el año 2018, promovió la estrategia de los distritos creativos bajo el modelo de las Áreas de Desarrollo Naranja (ADN). De acuerdo al artículo 179 de la Ley 1955³⁵ de 2019, quienes invierten en los ADN obtienen una deducción en la base imponible del impuesto igual al 165% de la cantidad invertida o donada.

Adicionalmente, desde el año 2021, este instrumento fiscal se complementa con el incentivo de Obras por Impuestos, en el cual las personas naturales o jurídicas que pagan impuestos pueden destinar hasta el 30% del impuesto sobre la renta (sobre el patrimonio contable del contribuyente) y otros impuestos seleccionados como inversión en dichas zonas.

Uno de los elementos interesantes de la reglamentación de los ADN es la preocupación por identificar puntualmente las actividades de la Economía Naranja a ser beneficiadas para garantizar la focalización de los beneficios. En ese sentido, se establecieron un total de 103 ramas de actividades económicas ligadas al Ecosistema creativo, las cuales incluyen las industrias creativas, la publicidad y las actividades de las agencias de noticias. Los incentivos de esta normativa son gestionados por la plataforma público-privada denominada CoCrea.³⁶

Hasta el año 2022, se habían creado 96 ADN en 50 municipios. La mayoría de los distritos están ubicados en Bogotá, la capital del país, que tiene 15 ADN, y en el departamento de Antioquia, con 10 ADN. Por tratarse de una iniciativa de política económica reciente, es importante destacar, como lo ha definido la política del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes N 4087,³⁷ la constitución oficial de los ADN "es solo un primer paso en un proceso de desarrollo multidimensional y sostenible que se requiere transitar, (...) de la (i) estructuración; (ii) semilla; (iii) crecimiento; (iv) expansión; y (v) consolidación". De hecho, por esta razón, en el informe elaborado por el Ministerio de Cultura y la Pontificia Universidad Javeriana, citado por el Conpes 4087, sobre las 85 ADN existentes hasta el 2021, se

³⁵ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970#:~:text=El%20Plan%20establece%20las%20bases,fortalecimiento%20de%20la%20Rama%20Judicial>

³⁶ <https://cocrea.com.co/como-funciona-el-incentivo-tributario>

³⁷ <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4087.pdf>

enfaticaba el hecho de que el 15 % de las ADN contaban con una oferta institucional y una estructura administrativa sólida; mientras que el 85 % de las otras zonas se encontraban en etapas de estructuración y semilla.

En ese sentido, es importante destacar que el análisis de los efectos económicos de los beneficios tributarios ligados exclusivamente al desarrollo de las zonas ADN se encuentra en proceso. Las cifras disponibles se refieren en general a los beneficios recibidos en todas las líneas de apoyo que gestiona CoCrea y que forman parte de la apuesta integral por el desarrollo del ecosistema creativo en Colombia.

12. Suma de beneficios tributarios, la apuesta para impulsar el sector cinematográfico en República Dominicana

El sector audiovisual de República Dominicana logró implementar en el año 2010 una estrategia integral de beneficios tributarios que se centró en medidas de exenciones, deducciones y créditos con el objetivo de fomentar un desarrollo progresivo de la actividad. La Ley 108-10³⁸ y su correspondiente reglamentación, definida en el Decreto núm. 307-2011, establecieron un Fondo de Promoción Cinematográfica, Foncine,³⁹ que impulsa cuatro medidas concretas para diversos agentes de la cadena de valor, especialmente en las etapas de producción y exhibición.

La primera medida consistió en la exención del 100% del Impuesto sobre la Renta por un período de 15 años para personas físicas o sociedades que establecieran estudios de filmación o grabación de obras cinematográficas en el territorio dominicano. Esta medida se fortaleció con la posibilidad de importar bienes de capital necesarios para estos estudios sin pagar impuestos, y esto se permitió durante un período de hasta 10 años.

La segunda medida promovió una exención de hasta el 100% del Impuesto sobre la Renta para el establecimiento de nuevas salas de cine, también por un período de 15 años. Esta medida, conocida en el país como exoneración, se extendió al pago de impuestos nacionales y municipales relacionados con los permisos de construcción, incluyendo

³⁸ <https://dgi.gov.do/legislacion/leyesTributarias/Documents/Leyes%20de%20Incentivos%20y%20Fomentos/108-10.pdf>

³⁹ <https://dgcine.gob.do/dgcine/fonprocine/>

actos de compra de inmuebles, durante un período de 5 años. Además, abarcó los impuestos de importación y otros cargos relacionados con los equipos, materiales y muebles necesarios para la puesta en funcionamiento de la sala de cine.

La tercera medida consistió en una deducción de impuestos de hasta el 100% del valor real invertido en el Impuesto Sobre la Renta para las sociedades que invirtieran en entidades cuyo único propósito fuera la producción de largometrajes dominicanos.

Finalmente, la cuarta medida se basó en la forma de crédito fiscal transferible y benefició a la inversión extranjera al ofrecer un crédito equivalente al 25% de todos los gastos realizados en la República Dominicana, siempre que el monto de los gastos realizados al momento de la solicitud fuera igual o mayor a la suma de US\$ 500,000.00.

El funcionamiento de esta ley es muy similar al modelo del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico de Colombia. Por lo tanto, se creó un Consejo Intersectorial para la Promoción de la Actividad Cinematográfica en la República Dominicana (CIPAC), designado como el organismo rector, junto con la Dirección General de Cine (DGCINE) y la Comisión Consultiva de Cinematografía. El CIPAC es responsable de definir y aplicar las políticas cinematográficas, así como de regular los aspectos establecidos en la ley.

También se creó el Sistema de Información y Registro Cinematográfico Dominicano (SIRECINE);⁴⁰ que inicialmente se concibió para recopilar estadísticas, pero en la práctica se encarga de gestionar los permisos únicos de rodaje, los certificados de nacionalidad dominicana para ser beneficiarios de los recursos y los documentos de Internamiento Temporal de Equipos (TIP).

Esta limitación de SIRECINE ha impedido la sistematización de cifras comparables y continuas sobre el impacto de la ley. Como resultado, no se dispone de información oficial que refleje los efectos de los diferentes incentivos en el desarrollo de la industria cinematográfica del país.

⁴⁰ <https://dgcine.gob.do/dgcine/sirecine/>

TERCER BLOQUE: RECOMENDACIONES FINALES

Este bloque final de la guía tiene como objeto analizar los beneficios y retos identificados a partir del mapeo de experiencias para traducirlos en recomendaciones prácticas para el ecosistema editorial de la región. Para estos efectos, este bloque presenta cuatro recomendaciones básicas a la hora de formular cualquier iniciativa de beneficio fiscal o legal para el ecosistema.

1

Primera: Proponer la medida legal y fiscal en función del contexto país

Pareciera improcedente e innecesario tener que resaltar esta recomendación, sin embargo, dado que se presentan unas experiencias significativas, la intención de esta guía no es inducir a la implementación de una u otra medida (excepción, deducción, crédito, reducción o hubs), sino invitar a entender el enfoque de cada experiencia y valorar, si es de interés, dichos legados como un punto de partida para analizar cómo promover el ecosistema creativo en su territorio.

En otras palabras, es fundamental hacer la relectura de la experiencia en función del contexto político del país y sus particularidades tributarias de la economía en general.

Esta es una consideración importante en el caso específico de los impuestos, ya que como bien lo ha demostrado el historiador económico y premio nobel Douglass North (1990)

para el ámbito económico, trasplantar las restricciones institucionales formales de un país a otro país con un contexto y patrón institucional diferente está condenado al fracaso mientras las normas informales y los modelos subjetivos de los actores no encajan. Y lo que es cierto para la economía en general, también debe ser cierto para la cultura.

2

Segunda: Impulsar los incentivos a través de leyes tributarias

Tal como lo ha recomendado la Cepal, la expedición legislativa garantiza la creación de criterios a largo plazo y ofrece legitimidad a la medida. De hecho, esto evita la superposición de incentivos y garantizaría que los incentivos sean revisados, debatidos y aprobados por el órgano legislativo del país. Esta exposición al debate público es fundamental, de paso, para garantizar que la normatividad establezca criterios de elegibilidad claros y sencillos de entender tanto para las autoridades que la aplicarán y vigilarán, como para quienes sean los beneficiarios.

3

Tercera: Impulsar una política de competencia ante las acciones de desregularización

Con el objetivo de evitar la aparición de prácticas restrictivas de la competencia o de abuso de la posición de dominio por parte de un agente creativo u otro, ante los procesos de desregularización, es fundamental el impulso de las políticas de competencia. Ello garantizará que, en efecto, las medidas de desregularización respondan a su intención de promover el desarrollo económico para todos los agentes que hacen parte del ecosistema creativo.

4

Cuarta: Monitorear los efectos de los beneficios

Tal como se destacó en esta guía, durante la fase de sistematización de experiencias se evidenció la falta de información sobre los efectos directos de las medidas adoptadas. En todos los casos, no se encontraron estudios por parte de las entidades fiscales, ni de las organizaciones que representan el ecosistema creativo (gremios, sociedades

de gestión, asociaciones, etc) que permitan dimensionar los aportes directos de estos beneficios para el ecosistema creativo. En esa medida, se recomienda impulsar acciones concretas para que la administración tributaria acceda periódicamente a información sobre los beneficios tributarios recibidos por las empresas beneficiarias, en términos de los puestos de trabajo creados, montos invertidos, exportaciones, etc., de forma tal que se pueda crear un esquema de monitoreo orientado a evaluar los costos y la efectividad de los tratamientos tributarios preferenciales. La meta es determinar si los beneficios atribuibles al incentivo superan a sus costos.

GLOSARIO

- 1.12 El **autor** crea contenidos literarios, académicos o investigativos para ser divulgados en formatos analógicos y/o digitales. En su calidad de titular de los derechos morales y patrimoniales de su obra, tiene la potestad para decidir los medios y plataformas de divulgarlos. Son igualmente autores los fotógrafos, ilustradores y traductores.
- 1.13 **Agentes literarios** son intermediarios entre los autores y las editoriales. Su función es representar a los titulares de derechos de autor para facilitar la venta de los derechos de edición, traducción o subsidiarios ante editoriales, independientemente del territorio en el cual se encuentren.
- 1.14 Las **editoriales** son las unidades responsables de la adquisición de los derechos de autor para garantizar que los manuscritos puedan ser transformados en libros físicos y virtuales. Entre sus actividades están la corrección de estilo, el diseño editorial, la traducción, la impresión y distribución. Recientemente, existen diversas plataformas en línea que le permiten al autor acceder a servicios de autoedición para la comercialización directa de sus obras.
- 1.15 **Distribuidores:** Las empresas distribuidoras son las responsables de “realizar una ‘curaduría’ que identifica una oferta editorial atractiva para un público determinado y moviliza los libros a estos destinos, sea al interior de cada país o en el extranjero. (...) Las interacciones comerciales de mayor relevancia e intensidad que tienen —las distribuidoras— se dan con las librerías, aunque también son notables sus relaciones con las instituciones educativas y las ferias como escenarios para visibilizar sus portafolios.⁴¹

⁴¹ Juliana Barrero, Valentin Ortiz, Pablo Silva, Willie Hernández & Santiago Velandia. (2021) Rutas del Libro en la Alianza Pacífico. Alianza Pacífico. Disponible en: <https://rutaslibro.alianzapacifico.net/assets/rutaslibro.alianzapacifico.1.pdf>. Página 28.

- 1.16 **Plataformas de comercialización** corresponden a “los espacios o agentes que se encargan de poner a disposición del consumidor final el libro físico o e-book. En el sector editorial, estos espacios son las librerías, las ferias del libro y las plataformas en internet, sumando a las bibliotecas, los colegios, las universidades y el sector público juegan un importante rol en el proceso de circulación del libro. Las plataformas de comercialización actúan también como intermediarios que proporcionan información a los consumidores, así que son gatekeepers o certificadores que influyen a los lectores finales”.⁴²
- 1.17 **Librerías virtuales** corresponden a tiendas en línea que ofrecen catálogos de las obras que comercializan. Tal como lo caracterizó el Cerlalc, en América Latina, “estas plataformas siguen el modelo original de Amazon, ausente en la mayoría de estos territorios, concentrándose en brindar una buena atención al cliente, aplicando en ocasiones descuentos o beneficios agresivos, apostando por una entrega del producto rápida y por la posibilidad de ofrecer un catálogo mucho más extenso que el que se pudiera encontrar en una librería física tradicional. En algunos casos, incluyen además integración con impresión por demanda.”⁴³
- 1.18 **Bibliotecas:** Las bibliotecas digitales corresponden a aplicaciones o sitios que ofrecen el acceso a libros y audiolibros en formato digital.
- 1.19 Los **productos culturales** se refieren a bienes y servicios con finalidad comunicativa, mediante los cuales se expresan ideas o emociones utilizando una diversidad de medios, tales como visuales, lingüísticos, sonoros o mixtos. Los bienes culturales se definen como objetos tangibles e intangibles para los que existe una demanda, sobre los cuales se pueden establecer derechos de propiedad y cuya propiedad se puede transferir de una unidad institucional a otra mediante transacciones en los mercados. Los servicios culturales, por su parte, según UNESCO

⁴² Idem 42. Página 29.

⁴³ Daniel Benchimol. (2023). Modelos de negocio innovadores en la industria editorial de América Latina. CERLALC. Colombia. Página 28.

“no representan bienes culturales materiales en sí mismos, pero facilitan su producción y distribución” (Marco de Estadísticas de Unesco, 2019, página 23). Por ejemplo, transmisiones de radio y televisión, servicios de interpretación o servicios educativos.

BIBLIOGRAFÍA

Alonso Nuez, M. J., & Rosell Martínez, J. (2011). Desregulación y política de competencia. Un análisis empírico. *El Trimestre Económico*, 78(309), 87–114. <https://doi.org/10.20430/ete.v78i309.28>

Belcaid, Adel. & Hammound, Hadi. (2022) Production incentives: an indispensable tool for creating and sustaining a global media hub. Available at: <https://www.kearney.com/documents/291362523/292332628/Production+incentives%E2%80%93an+indispensable+tool+for+creating+and+sustaining+a+global+media+hub.pdf/6e3470c0-0ab8-c472-1d15-4571298e4a08?t=1684166110000>

British Film Institute (2022). Statistical Year Book. Disponible en: <https://www.bfi.org.uk/industry-data-insights/statistical-yearbook>

Canada Revenue Agency. (2022) Income Tax Folio S4-F14-C1, Artists and Writers. Actualización junio 23, 2022. <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/tax/technical-information/income-tax/income-tax-folios-index/series-4-businesses/folio-14-income-artistic-endeavours/income-tax-folio-s4-f14-c1-artists-writers.html>

Cepal. (2019) Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2019: políticas tributarias para la movilización de recursos en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. ISBN: 9789211220162

Cepal y OXFAM (2019) Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe. Ver: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44787/1/S1900605_es.pdf

Consejo Nacional de las Artes y las Culturas. (2017) Estudio de evaluación de la ley de donaciones con fines culturales. Informe final. Chile

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2022). Conpes 4087. Zonas de Desarrollo Naranja. Colombia.
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4087.pdf>

Cramb, Robert. (2018) Tax incentives for the creative industries. *Cultural Trends*, 27:2, 143-146, DOI: 10.1080/09548963.2018.1453485

Daniel Benchimol. (2023). Modelos de negocio innovadores en la industria editorial de América Latina. CERLALC. Colombia

Departamento de Artes y Cultura. (2013) South African Film Industry Economic Baseline Study Report.

Izidoro, Mariuza Aparecida. Jacinto, Santa Lúcia. & Domingues, Adriana Maria. (2009) Faculdade Santa Lúcia. Análise sobre os impactos da lei de incentivo e cultura (lei Rouanet) nos resultados de uma concessionária de rodovias: um estudo de caso. *Universitas Universitas- Ano 2 - N - Ano 8 - Nº 3 - Julho/Dezembro 2009*. Link: <https://revistauniversitas.inf.br/index.php/UNIVERSITAS/article/view/189>

Juliana Barrero, Valentin Ortiz, Pablo Silva, Willie Hernández & Santiago Velandia. (2021) Rutas del Libro en la Alianza Pacífico. Alianza Pacífico

Martin, Roger. Florida, Richard. Pogue, Melissa y Charlotta, Mellander. (2015) Creativity, Clusters and the Competitive Advantage of Cities. Working Paper Series Martin Prosperity Research. University of Toronto. REF. 2015-MPIWP-004.

Link: <http://www-2.rotman.utoronto.ca/mpi/wp-content/uploads/2015/06/Creativity-Clusters-and-the-Competitive-Advantage-of-Cities.pdf>

Ministerio de Hacienda (2010) Informe "Los efectos de una reducción del tipo de gravamen del IVA para los bienes y servicios culturales". España.

Musgrave, R. & J. Buchanan (1999). *Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State*. Cambridge, MA: MIT Press.

Naidoo, Romaana. (2014) Artículo: *Filming incentives grow South African movie industry*. 6 de mayo 2014. Disponible en: <https://brandsouthafrica.com/3819/government-incentives-grow-south-african-film-industry/>

OECD (2022), *Culture and the Creative Economy in Colombia: Leveraging the Orange Economy, Local Economic and Employment Development (LEED)*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/184f1e07-en>.

Porter, Michael. (1998). *Clusters and Competition: New Agendas for Companies, Governments and Institutions*. *Clusters and Competition: New Agendas for Companies, Governments, and Institutions*. Link: https://www.researchgate.net/publication/245676717_Clusters_and_Competition_New_Agendas_for_Companies_Governments_and_Institutions

Porter, M. (2000). *Location, Competition, and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy*. *Economic Development Quarterly*, 14(1), 15–34. DOI: 10.1177/089124240001400105

Rius Uldemollins, J., & Zarlenga, M. (2014). *Industrias, distritos, instituciones y escenas. Tipología de clústeres culturales de Barcelona*. *Revista Española de Sociología*, (21), 47–68.

Rodrigues, Júlia. (2017). *Elementos para a Crítica da Lei Rouanet e para uma Análise das Produções Artístico-culturais no Brasil*. *RELACult - Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade*. 3. 10.23899/relacult.v3i3.597.

Rotter, Salvador. & Rotter, Alma. (2019) Artículo "El arte y los impuestos" Revista Consultorio Fiscal No. 704 de la Facultad de Contaduría y Administración. página 86. Disponible en: <https://www.rotter.mx/sat/ayi.pdf>

Sticotti, Nicolás. (2022) Industrias culturales, territorios y convergencia digital / Nicolás Sticotti; Julio Villarino. - 1a ed. - Caseros: RGC Libros. Libro digital, PDF –

Zarlenga, Matias. (2022) ¿Qué es un cluster cultural? En Revista «Industrias culturales, territorios y convergencia digital. Revista Gestión Cultural / Emiliano Fuentes Firmani ; Nicolás Sticotti ; Leandro Vovchuk) Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-987-8488-16-5. Mayo 2022. Link: https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/198236/CONICET_Digital_Nro.2211239e-42e9-4953-b506-b5ecc74ac1bb_L.pdf?sequence=5&isAllowed=y