

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL
Período Anual de Sesiones 2019-2020

DICTAMEN

Señor Presidente:

Han ingresado a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, para su estudio y dictamen, los siguientes Proyectos de Ley:

- **4035/2018-CR**, por el que se propone la Ley que reconoce el derecho a la lectura, promueve el desarrollo del libro, las bibliotecas y las librerías y afianza las medidas de promoción e incentivos tributarios para la actividad editorial. Presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del señor congresista Miguel Ángel Torres Morales.
- **4644/2019-CR**, por el que se propone la Ley que reconoce el derecho fundamental a la lectura, fortalece la democratización del libro y fomenta el desarrollo de bibliotecas y librerías. Presentado por el grupo parlamentario Célula Parlamentaria Aprista y promovido por la señora congresista Luciana León Romero.
- **4557/2018-CR**, por el que se propone la Ley la ley que declara pública la optimización del acceso a los servicios públicos de biblioteca a nivel nacional. Presentado por el Grupo Parlamentario Cambio 21 promovido por la señora congresista Lizbeht Robles Uribe.
- **4752/2019-CR**, por el que se propone la Ley que promueve la industria del libro, el acceso a la lectura y bibliotecas. Presentado por el grupo parlamentario Bancada Liberal y promovido por el señor congresista Francisco Petrozzi Franco.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural acordó por mayoría en su Segunda Sesión Ordinaria del 17 de setiembre de 2019, aprobar el presente dictamen favorable recaído en los proyectos de ley 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644/2019-CR y 4752/2019-CR, con texto sustitutorio. Votaron a favor los señores congresistas:

Miembros titulares de la Comisión, Nelly Cuadros Candia, Wilmer Aguilar Montenegro, Víctor Albrecht Rodríguez, Lisbeth Robles Uribe, María Ramos Rosales, Carlos Ticlla Rafael y Francisco Petrozzi Franco, Dalmiro Palomino Ortiz.

El congresista Edgar Ochoa Pezo se abstuvo.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Estado procesal de los proyectos de ley

El **Proyecto de Ley 4035/2018-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 14 de marzo del 2019, siendo decretado el 15 de marzo del mismo año a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, como primera comisión dictaminadora. El 18 de marzo del 2019 ingresó a esta comisión para su estudio y dictamen correspondiente.

El Proyecto de Ley **4644/2019-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 2 de agosto del 2019, siendo decretado el 13 de agosto del mismo año a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural como primera comisión dictaminadora. El 21 de agosto del 2019 ingresó a esta comisión para su correspondiente estudio.

El Proyecto de Ley **4752/2019-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 10 de setiembre 2019, siendo decretado el 12 de setiembre del mismo año a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural en calidad de primera comisión dictaminadora. Con fecha 13 de setiembre del 2019 ingresó a esta comisión.



1.2 Tratamiento procesal legislativo aplicado

Debemos mencionar que la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, en su calidad de comisión ordinaria encargada de estudiar y de dictaminar las iniciativas legislativas vinculadas a las distintas materias que comprende la cultura y el patrimonio cultural es competente para emitir el presente dictamen, de conformidad con el artículo 34º del Reglamento del Congreso.

Asimismo, de la evaluación efectuada se encuentra que los proyectos de ley bajo estudio cumplen con los requisitos formales señalados en el artículo 75 y en el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República.

Cabe señalar que en virtud del Acuerdo 686-2002/CONSEJO-CR, se ha procedido acumular los Proyectos de Ley 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644/2019-CR y 4752/2019-CR, en razón de que el objeto de dichas iniciativas guarda relación con la materia de estudio del presente dictamen.

Asimismo, es necesario tener en cuenta que al tratarse de una ley que contiene propuestas de beneficios tributarios, por lo tanto, se encuentra incurso en el artículo 79 de la Constitución Política, que dispone que “las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas”. En ese sentido es posible apreciar que se ha cumplido con tal requisito, pues en el punto 3.2 del presente dictamen se encuentran dos informes del Ministerio de Economía y Finanzas respecto de estas iniciativas legislativas.

21



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

A la fecha, han llegado a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural tres (3) iniciativas legislativas relacionadas con el desarrollo del derecho a la lectura, el fortalecimiento del marco legal de la producción del libro y de las bibliotecas, las cuales son las siguientes:

- El **Proyecto de Ley 4035/2018-CR** contiene catorce (14) artículos. En el primero se considera como objeto de la futura ley establecer el derecho a la lectura, impulsar el desarrollo del libro, de las librerías y de las bibliotecas escolares y afianzar las medidas de promoción e incentivos tributarios con la visión de democratizar el acceso de la población a la lectura y al libro e impulsar la creación literaria.

Los siguientes artículos tratan de la incorporación del derecho a la lectura; del seguimiento de las normas técnicas del ISBN sobre el entorno digital en relación con la actividad editorial; de la promoción de las librerías; de las bibliotecas escolares en las instituciones educativas de todos los niveles y modalidades; de la incorporación de beneficios e incentivos tributarios para el desarrollo de la industria editorial (reintegros tributarios, exoneración del Impuesto General a las Ventas y del Impuesto a la Renta, incentivo a las donaciones, entre otros); de la modificación de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura a fin de adicionar o adecuar términos del glosario, cambiar la adscripción de FONDOLIBRO y la promoción de ferias del libro. Por último, se plantea modificar la Ley 30034, Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas con disposiciones referentes a las bibliotecas escolares.

Asimismo, la propuesta contiene dos (2) disposiciones complementarias finales, donde se habilita la reglamentación en la ley por parte del Poder Ejecutivo, y se regula la posibilidad de extender los beneficios tributarios. Finalmente, la única disposición complementaria derogatoria propone derogar diversos artículos de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura.

- El **Proyecto de Ley 4644/2019-CR** contiene veinte (20) artículos. El objeto de la norma, regulado en el primer artículo, considera que se pretende reconocer el derecho fundamental a la lectura, democratizar el acceso al libro y/o a los productos editoriales afines a través de precios justos y competitivos, así como fomentar el desarrollo de bibliotecas y librerías, a efectos de promover la creatividad científica, educativa y/o literaria, el fortalecimiento de la industria editorial y la protección de nuestros escritores y traductores, dentro de una política pública de inclusión social, de construcción de la ciudadanía y de desarrollo humano.

En ese sentido, el articulado propone la incorporar el derecho a la lectura; constituir al Ministerio de Cultura como entre rector del fomento a la lectura; disponer que el Ministerio de Educación ejecuta planes, programas



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

y acciones de creación literaria, artística y/o científica, fomento de la lectura, y de acceso al libro y productos editoriales afines, así como para la implementación de bibliotecas escolares en el Sistema Educativo Nacional; determinar que los Gobiernos Regionales y Locales formulan y ejecutan planes, programas y acciones para el desarrollo de bibliotecas públicas y/o escolares, así como el fomento de la lectura y el desarrollo de la industria editorial en sus jurisdicciones; regular el fomento de la producción y la circulación del libro y productos editoriales afines; crear un Registro Nacional de Agentes de la industria editorial y mediadores de lectura; disponer una mejor habilitación de las bibliotecas públicas; impulsar la implementación de bibliotecas escolares en instituciones del Sistema Educativo Nacional; crear la Comisión del Fomento de la Lectura, del Libro y las Bibliotecas; establecer el crédito tributario por reinversión; regular diversos beneficios en torno al impuesto general a las ventas; exonerar del impuesto a la renta a las regalías por derechos de autor; publicar los precios de los libros y textos escolares; otorgar la supervisión del cumplimiento de la Ley al Ministerio de Cultura, en coordinación con la SUNAT; y, determinar infracciones y sanciones ante el incumplimiento de la propuesta de ley.

Asimismo, la iniciativa contiene tres (3) disposiciones complementarias modificatorias que modificarían la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, adicionado o adecuando términos del glosario y cambiando la adscripción de FONDOLIBRO.

Finalmente, existen trece (13) disposiciones complementarias finales, en donde se regulan beneficios tributarios, la promoción y declaración de interés de la Feria del Libro, la creación de la Biblioteca Digital Especializada del Perú, acciones contra la piratería editorial; y, su reglamentación.

- El **Proyecto de Ley 4752/2019-CR**, su fórmula legal propone un total de cuarenta y cinco (45) artículos, siete disposiciones complementarias finales, una disposición complementaria derogatoria, una disposición complementaria transitoria y un anexo conteniendo un glosario con quince términos.

Cabe mencionar que considera como su objeto establecer el marco aplicable a los agentes que intervienen en la industria del libro, así como su promoción y difusión facilitando el acceso a la lectura, libro y bibliotecas al ser un derecho inherente a la persona humana.

En ese sentido, los siguientes artículos tratan de: ámbito de aplicación, finalidad, autoridades responsables, el derecho a la lectura, la cadena de valor de la actividad editorial, la creación intelectual, las regalías por derecho de autor, la producción editorial, la circulación del libro y el producto editorial, el acceso a la lectura y al producto editorial afín, medidas transversales donde se incluyen la creación de Fondolectura y la gestión de la información sobre el sistema de lectura y el libro, la potestad



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

fiscalizadora y sancionadora a cargo del Ministerio de Cultura, la promoción de obras literarias en lenguas originarias andinas y amazónicas.

Además, en las disposiciones complementarias finales se plantea prorrogar la vigencia de los beneficios tributarios considerados en la Ley 30853, otorgar regalías de derecho de autor, otorgar la devolución del impuesto general a las ventas, otorgar el derecho a crédito tributario por reinversión y exonerar del impuesto general a las ventas la venta o importación de libros y productos afines.

Por último, se propone derogar la Ley 28086, Ley de democratización del libro y de fomento de la lectura y su Reglamento; así como también liquidar el Fondolibro y transferir sus fondos a Fondolectura.

III. OPINIONES

3.1 Opiniones e información solicitadas

Para la elaboración del presente dictamen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 22 literal b), 69 y 87 del Reglamento del Congreso de la República, se solicitó la opinión especializada de las siguientes entidades:

Sobre el **Proyecto de Ley 4035/2018-CR** se cursaron los siguientes oficios de pedidos de opinión:

Cuadro N° 01

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO
20/03/2019	Ministerio de Cultura	Oficio 694-2018-2019-CCPC/CR
20/03/2019	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio 695-2018-2019-CCPC/CR
20/03/2019	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 696-2018-2019-CCPC/CR
20/03/2019	Cámara Peruana del Libro	Oficio 697-2018-2019-CCPC/CR
04/09/2019	Ministerio de Educación	Oficio 002-2019-2020-CCPC/CR
04/09/2019	Cámara Peruana del Libro	Oficio 001-2019-2020-CCPC/CR

Sobre el **Proyecto de Ley 4644/2019-CR** se cursaron los siguientes oficios de pedidos de opinión:



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Cuadro N° 02

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO
03/09/2019	Ministerio de Cultura	Oficio 003-2019-2020-CCPC/CR
03/09/2019	Ministerio de Educación	Oficio 004-2019-2020-CCPC/CR
03/09/2019	SUNAT	Oficio 005-2019-2020-CCPC/CR
04/09/2019	Ministerio de Economía	Oficio 006-2019-2020-CCPC/CR
03/09/2019	INDECOPI	Oficio 007-2019-2020-CCPC/CR
11/09/2019	Asociación de Municipalidades del Perú	Oficio 008-2019-2020-CCPC/CR
03/09/2019	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Oficio 009-2019-2020-CCPC/CR
03/09/2019	Ministerio del Interior	Oficio 010-2019-2020-CCPC/CR
03/09/2019	Fiscalía de la Nación	Oficio 011-2019-2020-CCPC/CR

Sobre el **Proyecto de Ley 4644/2019-CR**, se emitieron los siguientes pedidos de opinión:

Cuadro N° 03

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO
16/09/2019	Ministerio de Cultura	Oficio 021-2019-2020-CCPC/CR
16/09/2019	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio 022-2019-2020-CCPC/CR
16/09/2019	Ministerio de Educación	Oficio 023-2019-2020-CCPC/CR
16/09/2019	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Oficio 024-2019-2020-CCPC/CR
16/09/2019	SUNAT	Oficio 025-2019-2020-CCPC/CR
16/09/2019	Asociación de Municipalidades del Perú	Oficio 026-2019-2020-CCPC/CR
16/09/2019	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	Oficio 027-2019-2020-CCPC/CR
16/09/2019	Ministerio de la Producción	Oficio 028-2019-2020-CCPC/CR
16/09/2019	Ministerio de Relaciones Exteriores	Oficio 029-2019-2020-CCPC/CR



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

3.2 Opiniones e información recibidas

Se han recibido las opiniones siguientes:

Del Proyecto de Ley 4035/2018-CR

- Del **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante Oficio 2242-2019-JUS/SG, de fecha 28 de junio de 2019 e ingresado a esta Comisión el 02 de Julio del año en curso, se adjunta el Informe Legal 199-2019-JUS/DGDNCR, de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria de dicho Ministerio, que concluye, con observaciones de forma y de fondo, considerando no viable la propuesta.

De forma, pues considera que no se trata de una nueva ley sino que en realidad es una propuesta de reforma de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y Fomento de la Lectura, y de la Ley 30034, Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas. En ese sentido, cuestiona que se quiera emitir una nueva ley con el mismo objeto de las leyes ya vigentes; estima que la iniciativa no se ha regido a los criterios formales de producción de propuestas legislativas.

En lo que respecta a **aspectos de fondo** el informe hace referencia al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y a su regulación sobre el derecho a la educación, haciendo hincapié en que no puede ser considerado como un derecho inferior, por ejemplo, a otros derechos como los derechos civiles y políticos.

Observa además que una situación relacionada con el derecho a la educación, como es la lectura, se pretenda desarrollar de manera autónoma como un derecho específico a pesar que el artículo 3 de la Constitución Política regula los *numerus apertus* de los derechos fundamentales, por lo que en este extremo consideran inviable la propuesta.

Asimismo, estima que las propuestas de definiciones a ser modificadas o agregadas a la Ley 28086 serían viables.

Por otro lado, no encuentra sustento para trasladar el FONDOLIBRO de la Biblioteca Nacional hacia el Ministerio de Cultura, pues al modificarse las características del FONDOLIBRO se alteraría la regulación del reglamento de su ley (Decreto Supremo N° 004-2008-ED).

Además, manifiesta sus reservas a la propuesta de que el Estado garantice la presencia del libro en las escuelas de todos los niveles, pues considera innecesario incluir regulaciones sobre bibliotecas específicas.



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

Opina que la promoción de la participación de los editores, librerías, agentes literarios, autores y ferias debe ser considerada de manera declarativa pero no vinculante.

Considera adecuado establecer la organización con la base de datos ISBN; sin embargo, considera inapropiado que el Ministerio de Cultura ceda espacios para librerías, aunque tenga como finalidad el incentivo de la lectura.

Critica que, al derogarse las normas relacionadas con el cómputo de los plazos para los beneficios o exoneraciones tributarias, no podría considerarse un reinicio de dicho cómputo, de lo contrario se estaría contraviniendo el TUO del Código Tributario que hace referencia a un plazo de tres años para estos casos, sin que además conste su justificación en la exposición de motivos.

Finalmente, estima que no existe el sustento idóneo que permita concluir en la necesidad de incentivar la actividad editorial y que el incremento de libros produzca el aumento de la actividad lectora.

- Del **Ministerio de Cultura** mediante el Informe N° D000043-2019-OGAJ-CDR/MC, de fecha 24 de julio de 2019 e ingresado a esta Comisión el 24 de julio del año en curso, la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho Ministerio, concluye con observaciones de fondo. Teniendo en cuenta lo siguiente:

- Sobre el extremo de la propuesta en el sentido que el FONDOLIBRO sea creado en el Ministerio de Cultura, consideran incongruente que al mismo tiempo sea administrado por la Biblioteca Nacional del Perú. Siendo necesario también especificar a quién le propondría dicho sector los proyectos, actividades y /o acciones para darle buen fin a los recursos del fondo. Sugieren una aclaración sobre el programa de reinversiones que debe aprobar la Biblioteca Nacional, con el siguiente texto: “10.3 EL Programa de reinversión será aprobado por la Biblioteca Nacional del Perú”. Sobre este punto añade que el Registro de Proyectos de reinversión se transfiera a la SUNAT.
- Considera un avance normativo regular la lectura como un derecho, lo que a su vez redundaría en un contexto que permita incentivar la actividad editorial, recomendando mejoras en las redacciones del glosario.
- Manifiesta su conformidad con la incorporación de las bibliotecas escolares en el marco de la ley y las competencias de los sectores a cargo.
- Propone negociar con la Agencia Nacional de ISBN para que haga pública su información.
- Propone que el FONDOLIBRO pase a la administración del Ministerio de Cultura.



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad”

*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644/2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

- Del **Ministerio de Cultura**, mediante el Informe N° D000150-2019-DGIA/MC de la Dirección General de Industrias Culturales y Artes, de fecha 05 de setiembre de 2019 e ingresado a esta Comisión el 10 de setiembre del año en curso, emite Informe complementario sobre el Proyecto de Ley 4035/2018-CR y el Proyecto de Ley 4035/2018-CR, anexando a su vez el Informe N° D000069-2019-DLL/MC, de fecha 05 de setiembre de 2019, que concluye dando su opinión FAVORABLE sobre las dos iniciativas legislativas.

En lo que respecta al Proyecto de Ley 4035/2018-CR, resalta la relevancia del proyecto de ley que busca actualizar el cuerpo legal vigente, representando un avance en la legislación que desde el Ministerio de Cultura se viene trabajando desde años atrás. Añade que las acciones de la propuesta normativa, deben ser respaldadas mediante una asignación presupuestal para actividades y estímulos económicos y que esta debería recaer en el Ministerio de Cultura, quedando autorizados para financiar actividades vinculadas al fomento de la lectura y el libro, propuestos y ejecutados por la misma institución, así como al otorgamiento de estímulos económicos.

- Del **Ministerio de Economía y Finanzas**, mediante Oficio 2395-2019-EF/10.01, de fecha 06 de mayo de 2019 e ingresado a esta Comisión el 13 de mayo del año en curso, se adjunta el Informe N° 149-2019-EF/61.01, de la Dirección General de Política de Ingresos Públicos de dicho Ministerio, el cual concluye presentando observaciones de forma y de fondo y considera no procedente la iniciativa.

Cuestiona la propuesta de otorgar una vigencia indefinida a la exoneración del impuesto general a las ventas. Pues estiman que toda exoneración siempre tiene un plazo al ser de carácter temporal. Sin embargo, el proyecto no lo fija. Además, no se realiza un análisis del impacto ni del cumplimiento de los objetivos buscados por la Ley 28086, como tampoco del régimen de beneficios tributarios.

Mencionan que, de acuerdo a la encuesta ENAPRES 2018, la falta de interés por la lectura habría aumentado desde el 2016 (74.6%) al 2018 (79.4%). Siendo además ésta la principal razón por la cual las personas no leen o no tienen el hábito de leer, y resultando que el motivo “Falta de Dinero” representaba la tercera causal con un porcentaje del 7.2%. Por lo que consideran que el factor precio no es determinante para el hábito de lectura. Añaden que se ha apreciado un carácter regresivo en el beneficio vigente pues han encontrado que los colegios con mayores recursos son los que se habrían beneficiado de este régimen.

- Del **Ministerio de Economía y Finanzas** mediante Oficio 3357-2019-EF/10.01, de fecha 03 de setiembre de 2019 e ingresado a esta Comisión el 03 de setiembre del año en curso, se adjunta el Informe N° 333-2019-EF/61.01, de la Dirección General de Política de Ingresos Públicos de dicho



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644/2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Ministerio, donde presenta diversas observaciones y concluye sugiriendo se incorporen modificaciones a la iniciativa de tal manera que se mantenga, de manera temporal, la exoneración al impuesto general a la ventas a los libros y que los restantes beneficios se canjeen por transferencias que permitan implementar otros instrumentos como el impulso del número y equipamientos de bibliotecas, las compras por volúmenes, etc.

El citado informe hace referencia a que, si bien emitió una opinión previa, sin embargo, con posterioridad la SUNAT emitió su informe mediante Oficio N° 25-2019-SUNAT/1V0000 (HT107063-2019) por lo que deciden actualizar su opinión. Así reiteran que las exoneraciones propuestas en la iniciativa no tienen un plazo y que tampoco se realiza un análisis del impacto ni del cumplimiento de los objetivos esperados en el marco de la Ley 28086.

Vuelve a mencionar que la encuesta ENAPRES 2018 determina que la falta de interés por la lectura en el periodo 2016-2018 se incrementó de 74.6% a 79.4%. Y que la principal razón por la que las personas no tienen el hábito lector es la ausencia de interés mas no fundamentalmente por la “Falta de Dinero” (tercera causal con el 7.2%). En consecuencia, el precio no sería un factor determinante.

Añade que a pesar de que el 88% de los proyectos editoriales son de libros educativos (escolar, técnico y universitario), y que a pesar de ser de obligatoria adquisición, no fomentan ni el hábito lector ni la demanda de libros. Informan que se habría dado un carácter regresivo en los beneficios vigentes pues los colegios con mejores recursos serían los beneficiados. Añaden que tampoco se ha incrementado el beneficio de las regalías por derechos de autor al no haberse estimulado convenientemente la aparición de nuevos autores.

Opinan que sería innecesario renovar la exoneración a las donaciones de libros, ya que el TUO del IGV no considera gravadas las donaciones de bienes a dependencias del sector público, entidades sin fines de lucro de carácter asistencial o educacional, entre otros.

Plantea se incentive la compra de libros que puedan beneficiar a grupos de personas como en las bibliotecas, propiciando la reutilización de un mismo libro por varias personas.

- De la **Cámara Peruana del Libro**, mediante Carta de fecha 06 de setiembre de 2019, firmada por su Presidente, don José Carlos Alvario Ordóñez, dicha asociación concluye opinando favorablemente sobre el Proyecto de Ley 4035/2018-CR.

Informan que a pesar de que la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, no se ejecutó completamente, ha tenido resultados positivos, aunque insuficientes. Tales como el «aumento de la lectura», pues si bien no existen indicadores directos -ya que la última encuesta nacional de lectura se realizó el 2004-, existen otros indicadores



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

indirectos como el aumento de la publicación de nuevos títulos, el aumento de la oferta ante una demanda que crece; y, el incremento año a año de la asistencia a la Feria Internacional del Libro de Lima que demuestran un interés progresivo en la lectura y la necesidad de acceder a los libros.

Además, se evidencia que la producción editorial se ha descentralizado, ya que vienen surgiendo nuevos centros de producción intelectual y editorial. En el mismo sentido, existe un “aumento de los emprendimientos editoriales” ya que el número de agentes editoriales se ha triplicado, resaltando que el 90% de estas editoriales son micro y pequeñas empresas; por lo que se ha empezado a generar una industria cultural del libro que, ahora, necesita apuntalarse para hacerse sostenible.

También añaden que se evidencia un “Efecto positivo de la industria cultural del libro en la economía peruana”, pues durante el período 2011-2015 el promedio de los beneficios económicos se han triplicado en relación con el costo económico. Parte de esto lo constituyen los más de 40 mil empleos que genera la actividad editorial.

También opinan sobre la necesidad de una ley que fortalezca la cadena de producción del libro. A este respecto, presentaron los siguientes comentarios u aportes:

- Es necesario un marco legal para cambiar el estado de la situación del acceso al libro y la lectura. Partiendo del reconocimiento de lo avanzado e identificando problemas (bajo hábito lector, ausencia de herramientas de medición de este hábito, salvo por la encuesta GFK de 2017 que no mide todo lo necesario).
- Se requiere de una “red de bibliotecas públicas”, pues según el Registro Nacional de Municipalidades -RENAMU- elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, el 2015 se contaba con 921 bibliotecas municipales a nivel nacional, frente a un total de 1,851 municipalidades provinciales y distritales, y las 2,534 municipalidades de centros poblados; sin profundizar en las dimensiones que tiene cada biblioteca o en el número de usuarios atendidos.
- Reforzar los “emprendimientos editoriales en primera etapa”, ya que contar con un sector saludable y sostenible pasa por apuntalar a la gran base de emprendimientos editoriales. Como mencionamos, el 90% del mercado editorial peruano son MYPES.
- Existe “dificultad en el acceso a los beneficios tributarios” (de acuerdo con información de la Biblioteca Nacional del Perú, en año 2015, de un total de 6094 publicaciones solo se registraron 324 proyectos editoriales -requisito para acceder a los beneficios tributarios-, lo que representó 2380 libros, es decir solo el 39%).
- Resaltaron que el Reglamento de la Ley 28086 exige que el monto mínimo de una factura de imprenta válida para el reintegro tributario del IGV sea de al menos S/. 6,800. Lo que no concuerda con el tiraje promedio de producción de un título publicado por una pequeña o microempresa, que es de 500 ejemplares, siendo el costo aproximado



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

de impresión de esa cantidad de entre S/. 3,000 a S/. 5,000 soles incluido el impuesto General a las Ventas. Esto impediría que la gran mayoría de agentes editoriales peruanos puedan acceder al reintegro tributario, pues pagan facturas menores al mínimo establecido.

- Señalan que la consolidación de una industria editorial nacional que satisfaga las necesidades de la ciudadanía y que proyecte al ámbito internacional el talento y la creatividad de los autores peruanos, es un proceso que puede tardar décadas, pues el sustrato en el que se asienta es el ensanchamiento de la franja lectora entre la ciudadanía.
- La aplicación del Plan Lector en las escuelas públicas y privadas de nuestro país ha significado un aporte de gran significado.
- Recalcan que se requieren de políticas sostenidas de fomento del libro y la lectura. Por lo que consideran que los libros deben estar inafectos al IGV tanto en la venta como en su importación en el país.
- Consideran que los beneficios tributarios planteados por el proyecto de Ley deben tener una vigencia de al menos diez (10) años, tiempo durante el cual se evaluarán periódicamente los resultados de las acciones ahí planteadas.
- Debe de continuar la exoneración del impuesto a la renta a las regalías por derechos de autor.
- Teniendo en cuenta que el derecho a la lectura está basado en los derechos culturales establecidos por la Declaración Universal de Derechos Humanos y por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es deber de los gobiernos desarrollar políticas culturales para garantizar el ejercicio de tales derechos, como por ejemplo que "los artistas, los profesionales y otros actores de la cultura y los ciudadanos de todo el mundo puedan crear, producir, difundir y disfrutar de una amplia gama de bienes, servicios, actividades culturales, incluidos los suyos propios", y que "la lectura, como herramienta de acceso a la cultura y la información, es un derecho que debe ser garantizado por el Estado a través del acceso al libro y al fomento de la práctica lectora".
- La Cámara Peruana del Libro termina citando ciertos efectos negativos en caso de no mejorarse la ley vigente. Tales como: incremento inmediato del precio de los libros en 18%, lo que se trasladaría directamente a toda la población e incluye los libros de texto escolar y de plan lector que padres y madres de familia deben adquirir anualmente; desaparecerían empresas editoriales y librerías; incremento de la informalidad y la piratería; desincentivo a la creación literaria, artística y cultura, pues habrá menos espacios de publicación; estarían en riesgo más de 40 mil empleos que genera el sector; retroceso en el proceso de descentralización de las publicaciones, lo cual afecta directamente al derecho de participación cultural.

Del Proyecto de Ley 4644/2019-CR

- Del **Ministerio de Cultura**, mediante Oficio N° D000362-2019-DM/MC, de fecha 10 de setiembre de 2019 e ingresado a esta Comisión el 10 de setiembre del año en curso, se adjunta el Informe N° D00057-2019-OGAJ-



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

CDR/MC de la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho Ministerio, el cual concluye presentado opiniones de fondo, sin indicar expresamente si el proyecto es observado o si el viable, sino simplemente remite sus opiniones sobre la iniciativa. Las cuales en esencia son:

- Resulta relevante la realización de congresos, exposiciones, ferias u otros enfocados a la difusión de libros y/o productos editoriales afines, a nivel local, regional, nacional e internacional donde participen los agentes de la industria editorial. Pues de la información trabajada desde la Dirección del Libro y la Lectura entre los años 2016 y 2018, se determina que una manera de dar cuenta del bajo consumo del libro peruano en el extranjero es enfocarse en los eventos internacionales donde el lector extranjero puede acceder a libros de producción peruana (el Perú ha participado en 2 ferias durante el 2016 (Uruguay y Chile) y también 2 ferias en 2018 (Chile y México)).
- Respecto del Registro Nacional de Agentes de la Industria Editorial y Mediadores de Lectura, el cual sería un requisito previo para acceder a los beneficios señalados en la presente Ley y que estaría a cargo del Ministerio de Cultura, estima el sector que una manera más eficiente de regular el funcionamiento de los beneficios tributarios sería trabajar de manera directa con la SUNAT.
- Destaca que el hecho que solo las grandes empresas acceden al reintegro tributario se superaría con la propuesta de la iniciativa que plantea la acumulación de comprobantes de pago. Por lo que consideran pertinente establecer que los beneficios tributarios otorgados durante la vigencia de la Ley 28086 culminarán con dicho marco normativo, toda vez que las constancias de ejecución de los programas de reinversión son solicitadas en enero del año siguiente en el que se ejecutó el programa.
- Se considera que el plazo de 90 días, desde la publicación de la norma, para adecuar las bibliotecas públicas, podría ser insuficiente, en particular si no se cuenta con los recursos necesarios.
- Indica que si la intención de la propuesta es reconocer el denominado "derecho a la lectura", como un derecho fundamental, deberá realizarse un procedimiento de reforma constitucional, conforme lo establece el artículo 206 de la Carta Magna, y resultará necesario que en la exposición de motivos se amplíe y desarrolle la determinación del "derecho a la lectura" como un derecho autónomo.
- No es necesario considerar al Ministerio de Cultura como el ente rector del "fomento a la lectura, del acceso al libro y a los productos editoriales afines", pues el literal c) del artículo 8 de la Ley 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultural ya lo dispone.
- Sobre la obligación de las entidades públicas a nivel nacional de habilitar bibliotecas de acceso a la ciudadanía, se considera pertinente se precise que dichas bibliotecas deberán contener material vinculado a las funciones y competencias de la referida entidad.
- No se logra justificar la necesidad de creación de la Comisión de Fomento de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas, toda vez que las



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

funciones que se le asignarían son de competencia exclusiva del Ministerio de Cultura.

- Cuestiona la propuesta que plantea establecer que el Ministerio de Cultura publique en su portal institución la relación de precios de los libros y de los productos afines. Ya que dicha función no se condice con las competencias de este Ministerio, y puede constituir una interferencia a la libertad de mercado y al modelo de negocio de las empresas, dada la gran diversidad de precios que puede darse en el mercado para los referidos textos.
- De la **Biblioteca Nacional del Perú** mediante Informe Legal N° 000218-2019-BNP-GG-OAI, de fecha 06 de setiembre de 2019 e ingresado a esta Comisión el 10 de setiembre del año en curso, se concluye con opiniones de fondo, sin indicar directamente si el proyecto es observado o si el viable, limitándose a remitir sus opiniones sobre la iniciativa.

Recomiendan se incorpore una disposición final transitoria, donde se establezca que los beneficios tributarios otorgados durante la vigencia de la Ley del Libro culminarán con dicho marco normativo, considerando que las constancias de ejecución de los programas de reinversión son solicitadas en enero del año siguiente al de ejecución del programa.

Sugieren se ajuste la redacción del tercer párrafo del artículo 9, conforme al siguiente detalle: “La relación de libros disponibles será accesible para los ciudadanos o para el público mediante catálogos bibliográficos, según los lineamientos emitidos por el ente rector del Sistema Nacional de Bibliotecas”.

- De la **Dirección General de Industria Culturales y Artes** mediante Informe N° D000150-2019-DGIA/MC, de fecha 05 de setiembre de 2019 e ingresado a esta Comisión el 10 de setiembre del año en curso, donde se remite el Informe N° D000069-2019-DLL/MC, de fecha 05 de setiembre de 2019, que concluye dando su opinión favorable sobre el Proyecto de Ley, y presentando recomendaciones. Las que pasamos a resumir:
 - Sugieren se incorpore el término “bibliotecas escolares” en la Ley 30034, Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas.
 - Sobre la propuesta de modificar el artículo 15 de la Ley 28086, referido a FONDOLIBRO, recomiendan que el Ministerio de Cultura sea el ente indicado de proponer y evaluar los proyectos a ser financiados, contando con el apoyo técnico de la Biblioteca Nacional; así como de administrar y ejecutar sus recursos. Debido a que es el órgano rector en materia de fomento de la lectura.
 - Recalcan la necesidad de incorporar artículos valiosos que promuevan el acceso al libro y el desarrollo de la industria editorial, y recomienda considerar a los otros agentes del ecosistema de la lectura y el libro.
 - Consideran fundamental crear una disposición que sustente el derecho fundamental a la lectura, amparado en otros derechos, como son la



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

libertad de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento, evitando la censura por parte de alguna autoridad.

- Puntualizan que el mundo del libro está conformado por un ecosistema de actores que conforman una cadena de valor en la cual interactúan autores, lectores, editoriales, distribuidoras, librerías, bibliotecas y promotores, entre otros. En consecuencia, el Ecosistema de la Lectura y del Libro debe ser asumido como un todo integral, teniendo en cuenta el componente digital, y los nuevos actores. En ese sentido, requiere un tratamiento normativo y político sistémico, coordinado y articulado.
- Resulta necesario vincular la participación de otros sectores, como el Ministerio de Educación, la Biblioteca Nacional del Perú y los Gobiernos Regionales y Locales en una Política Nacional y un Plan Nacional de Fomento de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas que se enmarquen en una política de Estado e identifiquen los problemas y necesidades de la población.
- Es importante generar acciones que promuevan la investigación como fuente generadora de conocimientos para desarrollar la creación intelectual y artística, siendo necesario la asignación de recursos para su financiamiento.
- Es necesario adecuar el crédito tributario por reinversión a la fiscalización de la SUNAT, debido a que quien evalúa la reinversión es la Biblioteca Nacional del Perú, quien no realiza un análisis exhaustivo del tema, al no tener entre sus funciones o competencias evaluar qué actividades le corresponden al sector editorial;
- Respalda la regulación del fortalecimiento de las bibliotecas públicas, ya que no solo se dispone el acceso al libro y a la lectura a toda la población sino que se dispone que toda entidad pública habilite bibliotecas con cargo a su presupuesto. Para ello cita que según el Registro Nacional de Municipalidades elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el año 2015 se contaba solo con 921 bibliotecas municipales a pesar de existir 1,851 municipalidades provinciales y distritales y 2,534 municipalidades de centros poblados.
- Consideran importante la implementación de bibliotecas escolares en todo el Sistema Educativo Nacional.
- Según la Biblioteca Nacional del Perú, en el periodo 2010 al 2015 se expedieron 4,727 certificados de verificación de gastos para reintegro tributario, lo cual demuestra el importante uso de este beneficio entre los productores de libros en el Perú;
- Se debe considerar que las acciones de la futura norma estén respaldadas por una asignación presupuestal para actividades y estímulos económicos a cargo del Ministerio de Cultura quedando autorizado a financiar actividades vinculadas al fomento de la lectura y el libro, propuestos y ejecutados por la misma institución, así como al otorgamiento de estímulos económicos.

Del Proyecto de Ley 4752/2019-CR

Teniendo en cuenta que esta iniciativa ingreso a esta Comisión el 13 de setiembre de 2019, a la fecha no se han recibido opiniones.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

3.3 Mesas de Trabajo

La Comisión efectuó dos Mesas de Trabajo sobre el derecho a la lectura, el fomento del libro y las bibliotecas denominadas, con el objeto de recoger las posiciones y las sugerencias técnicas respecto de los Proyectos de Ley 4035/018-CR y 4644/2019-CR.

- **Primera Mesa de Trabajo**

Se realizó el miércoles 4 de setiembre de 2019. Contándose con la participación de:

- Por parte del Ministerio de Economía y Finanzas: Michel Canta Terreros, Viceministro de Economía; Marco Camacho, Director General de Política de Ingresos Públicos; y, Miriam Yepes, Directora de Inteligencia Económica y Optimización Tributaria.
- Por parte del Ministerio de Cultura: Félix Antonio Lossio Chávez, Director General de la Dirección General de Industrias Culturales y Artes y encargado de la Dirección del Libro y la Lectura.
- Por parte del Ministerio de Educación: Massiel Arregui Mclaunchlan, Coordinadora de la Unidad de Arte y Cultura
- Por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: Jaime Pedro de la Puente Parodi, asesor de gabinete
- Por parte del INDECOPI - Comisión de Derecho de Autor: Cinthia Granados Zavaleta y José Diez Quintana.
- Por parte de la Cámara Peruana del Libro: José Carlos Alvariano Ordoñez, Presidente y Pedro Vila, Director de Relaciones Institucionales.

El señor congresista Miguel Ángel Torres, autor del Proyecto de Ley 4035/018-CR, realizó una presentación de su propuesta.

- **Segunda Mesa de Trabajo**

Se efectuó el viernes 6 de setiembre de 2019, ocasión en la cual, además de escucharse, de manera muy puntual, la problemática central del libro y la lectura por parte de los participantes, en una segunda ronda se tomaron valiosos aportes del documento inicial de trabajo del capítulo sobre los beneficios tributarios de este régimen. Participaron:

- Por parte del Ministerio de Economía y Finanzas: Miriam Yepes, Directora de Inteligencia Económica y Optimización Tributaria.
- Por parte del Ministerio de Cultura: Arturo Angulo Saravia y Claudia Villena Rivera de la Dirección del Libro y la Lectura.
- Por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: Jaime Pedro de la Puente Parodi, asesor de gabinete.
- Por parte del Ministerio INDECOPI: Cinthia Granados Zavaleta y José Diez Quintana de la Comisión de Derecho de Autor.
- Por parte de la Cámara Peruana del Libro Pedro Villa Gamarra, Director de Relaciones Institucionales.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

IV. MARCO NORMATIVO

4.1 Marco Normativo Nacional:

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Código Tributario
- Ley 30034, Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas
- Ley 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú
- Ley 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura
- Ley 28086, Ley de democratización del libro y fomento de la lectura
- Decreto Legislativo 822, Ley sobre el Derecho de Autor
- Decreto Supremo 133-2013-EF, que aprueba el Texto Único Ordenando del Código Tributario
- Decreto Supremo 005-2013-MC, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura
- Decreto Supremo 011-2006-ED, Reglamento de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación
- Decreto Supremo 179-2004-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta
- Decreto Supremo 008-2004-ED, que aprueba el Reglamento de la Ley 28086
- Decreto Supremo 055-99-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas

4.2 Marco Normativo Internacional:

- Declaración Universal de Derecho Humanos, 10 de diciembre de 1948. Naciones Unidas.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 16 de diciembre de 1966. Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales.
- Convención de la UNESCO para la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005.

4.3 Derecho Comparado:

4.3.1 Legislación sobre el libro y la lectura en América Latina

- **Argentina: Ley del fomento del libro y la lectura¹**

En este país toda la producción y comercialización de libros esta exonerada del Impuesto del Valor Agregado en todas sus etapas. Incluso se les otorga un beneficio a los autores que editen y/o comercialicen sus propios libros, quedando exentos de todo tipo de

¹ Ley 25.446. "Ley del Fomento del Libro y la Lectura".
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/68006/norma.htm>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

obligación tributaria directamente vinculada. El apoyo del Estado es tan alto que incluso, en el caso de tratarse de un autor nacional, compra un porcentaje mínimo de la primera edición. Tal como está regulado en los artículos siguientes:

“ARTICULO 18. - El Estado nacional, previo dictamen de la Comisión Asesora del Libro, podrá adquirir no menos del cinco por ciento (5%) de la primera edición de cada libro editado e impreso en el país, de autor argentino, que por su valor cultural o editorial enriquezca la bibliografía nacional.

ARTICULO 19. - La Ley de Presupuesto de la Nación contemplará anualmente la partida necesaria para cumplir con la función de fomento de la industria del libro, y el abastecimiento de material bibliográfico a las bibliotecas públicas, red de bibliotecas populares y alumnos de escasos recursos”

- **Brasil: Ley N° 10.753, Política Nacional de Libro²**
Esta ley dispone que el Poder Ejecutivo debe establecer formas de financiamiento para las editoriales y para el sistema de distribución de libros a través del establecimiento de líneas de crédito específicas.
- **Bolivia: Ley del libro y la lectura Oscar Alfaro³**
Esta norma dispone exoneración del Impuesto al Valor Agregado - IVA a la importación de libros, periódicos y revistas en versión impresa; así como a la venta de libros de producción nacional e importados y de publicaciones oficiales realizadas por instituciones del Estado Plurinacional de Bolivia, en versión impresa.
- **Chile: Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura - Ley N° 19.227⁴**
El artículo 9 del Título II -Del fomento del libro y la lectura- de la precitada Ley N° 19.227 se establece que tendrán derecho a gozar del sistema simplificado de reintegro tributario las mercancías clasificadas cuando las exportaciones cumplan con los requisitos y modalidades.

Además, el siguiente artículo señala que los editores, distribuidores, libreros y otros vendedores por cuenta propia, del giro referido, pueden rebajar el Impuesto de Primera Categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta, en un 25% el valor de los libros en sus

² Ley N° 10.753 del 30 de Octubre de 2003. *Política Nacional del Libro*. <http://www.cultura.gov.br/>

³ Ley del Libro y la Lectura - Oscar Alfaro. <http://www.minculturas.gob.bo/#>

⁴ Ley N° 19.227 Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura. <https://www.cultura.gob.cl/consulta-publica-fondo-libro-lectura/>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

inventarios al término del segundo año, contando desde la fecha del primer registro contable de los correspondientes a una misma tirada, en un 50% al término del tercer año y en un 75% al término del cuarto.

▪ **Colombia: Ley de Democratización y fomento del libro colombiano - Ley N° 98-1993⁵**

En Colombia existen un conjunto de medidas de estímulo a la actividad editorial. Así están exonerados del pago de derechos arancelarios para-arancelarios, tasas, contribuciones o restricciones aduaneras de cualquier índole la importación de papel y materias primas, siempre que sean destinados a la producción de libros o afines.

Asimismo, la producción editorial tiene acceso a líneas de crédito del Instituto de Fomento Industrial, así como del Fondo Nacional de Garantías para los editores y exoneración del pago del impuesto a la renta sobre las regalías generadas por sus derechos de autor, para los creadores.

Otro estímulo ha sido la exoneración del impuesto a la renta por veinte (20) años a las empresas editoriales, que editaron e imprimieron en Colombia.

Asimismo, se establece que los libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural, los diarios o publicaciones periódicas, cualquiera que sea su procedencia, continuarán exentos del impuesto sobre las ventas.

Estas medidas han tenido un gran impacto en el crecimiento del sector editorial en Colombia.

▪ **Uruguay: Ley N° 15.913, Ley del libro⁶**

El marco normativo del libro en el Uruguay le ha otorgado un interés superior, ya que se declara de interés nacional la producción, impresión, edición, coedición, introducción, comercialización y difusión del libro. En virtud de esta declaración, es que se pueden aplicar medidas de asistencia crediticia directa, franquicias fiscales y otras facilidades.

También están exonerados los pagos por concepto de derecho de autor, la exportación e importación de libros, folletos y revistas, quedando incluso exentas las planchas y películas necesarias para la confección de libros. Así también, se brinda asistencia crediticia

⁵ Ley No. 98 de diciembre 22 de 1993. “Por medio del cual se dictan normas sobre democratización y fomento del libro colombiano”. <https://camlibro.com.co/ley-del-libro/>

⁶ Ley N° 15.913, Ley del libro. <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp5173794.htm>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

por medio de las instituciones bancarias oficiales a la producción y edición de libros en el país y todo el proceso que esto supone.

Se señala incluso en el artículo 10 de la ley del libro en Uruguay que “Los editores, libreros y empresas gráficas abonarán por consumo de energía para los servicios que presta la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas los cargos correspondientes a la tarifa que se aplique a los diarios, periódicos y talleres gráficos que editen los mismos”.⁷

Además, se disponen tarifas postales más favorables para los libros, siempre que aquellos sean remitidos por sus editores, impresores, autores o libreros.

Asimismo, se establece que la red estatal de radio y televisión, dentro de sus espacios destinados a publicidad, otorgará una reducción del 50% de sus tarifas para la publicidad del libro.

Sin embargo, en el caso del Perú y a diferencia de la experiencia latinoamericana, no se cuenta con un sistema integral de promoción y fomento del libro y la lectura que abarque la totalidad de la cadena productiva y en este se incluyan beneficios tributarios como en la gran mayoría de países de la región.

4.3.2 Modelo de Ley para el Fomento de la Lectura del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe - CERLALC

El CERLALC ha desarrollado un Modelo de Ley para el Fomento de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas que ha puesto a disposición de los países de la región a fin que se puedan generar políticas públicas encaminadas a enfrentar los nuevos retos de la globalización, la sociedad de la información y la diversidad cultural, buscando consagrar el derecho a la lectura como un derecho fundamental a través de medidas concretas en cada una de las etapas de desarrollo del libro y la lectura.

A manera de referencia cabe mencionar que en el capítulo I dedicado al fomento de la producción, se exonera del impuesto y derechos de aduana a las importaciones de materias primas e insumos para la impresión o edición de libros. Pues se ha demostrado que resulta un estímulo eficaz para el desarrollo de la industria editorial, en particular para promover acciones de emprendimiento. Asimismo, considera que la exención del impuesto a las ventas es una de las medidas más generalizadas de promoción del libro y la lectura, ya que “*por ser un impuesto que recae directamente sobre el ingreso disponible de los*

⁷ Ley N° 15.913, Ley del libro. Artículo 10.
<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp5173794.htm>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

consumidores, la eliminación del mismo se constituye en un estímulo a la compra”⁸.

Queremos recalcar que en la región la exoneración del impuesto a las ventas es una medida generalizada de promoción del libro y la lectura. Esto debido a que, al ser un impuesto que recae directamente en el consumidor, se constituye como un estímulo a la compra. Se considera que la circulación del libro, sin gravámenes arancelarios u otras barreras administrativas, es uno de los grandes logros del sector. Dicho documento señala que *“aún en el caso de países que tienen aranceles planos (el mismo arancel para todos los productos importados), el libro es una excepción. Éste es un principio consagrado en el mundo, desde el Acuerdo de Florencia, y es uno de los motores para garantizar la libre circulación de las ideas y el afianzamiento de la diversidad cultural”*⁹.

CERLALC señala, respecto a la creación literaria, que se podrían avanzar en incentivos equilibrados con los que se otorgan a la industria editorial, sugiriendo incluso que se brinde la exoneración de impuesto sobre la renta a las regalías por derecho de autor, ampliando el incentivo a la creación de obras tanto para libros impresos como en otros soportes.

V. ANÁLISIS

5.1 Derecho a la lectura

El derecho a la lectura guarda relación directa con otros derechos ya existentes, pero que lo desarrollan es su faceta más intrínseca y trascendente, para la persona humana. El derecho a la lectura es parte del acervo cultural que, individual y colectivamente, posee una persona que socializa¹⁰ correcta y

⁸ Ley Modelo para el Fomento de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas de CERLALC. https://cerlalc.org/wp-content/uploads/publicaciones/olb/PUBLICACIONES_OLB_Modelo-de-ley-para-el-fomento-de-la-lectura-el-libro-y-las-bibliotecas_V1_010611.pdf

⁹ Ídem. Página 52.

¹⁰ ILLÁN ILLÁN, Antonio, «Lectura y escritura: un derecho social, un deber curricular y familiar», *Revista IDEA-La Mancha* (19/1/06), <http://redined.mecd.gob.es/xmlui/bitstream/handle/11162/93219/00620073000055.pdf?sequence=1>, p. 43: «El dominio de la lectura y la escritura es una condición del “ser social”.»



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

constantemente. No solo permite incentivar la creación intelectual, en un uso natural, absoluto y libérrimo de sus facultades cognitivas, pero también le permite acceder a la cultura (desarrollando una realidad social concreta), concretamente acceder a la cultura a través de la lectura, a través de las fuentes escritas del acervo cultural de la humanidad, sin importar fronteras y tiempos. Al respecto, la Constitución Política de 1993 dispone lo siguiente:

“Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

[...]

8. A la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica, así como a la propiedad sobre dichas creaciones y a su producto. El Estado propicia el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión.”

En este orden de ideas, el derecho a la lectura exige una interrelación de los sectores que deben propiciar no solo el acceso a la cultura, sino también introducirse en el proceso de enseñanza-aprendizaje así como el crecimiento y formación personal-profesional¹¹, desde las humanidades, hasta las ciencias, desde las artes hasta lo argumentativo, permitiendo a los ciudadanos acceder a lecturas sobre aspectos formativos como también aspectos meramente informativos (la lectura por placer¹²). Por ello, la interrelación y colaboración

¹¹ ILLÁN ILLÁN, Antonio, «Lectura y escritura: un derecho social, un deber curricular y familiar», *Revista IDEA-La Mancha* (19/1/06),

<http://redined.mecd.gob.es/xmlui/bitstream/handle/11162/93219/00620073000055.pdf?sequence=1>, p. 46: «...favoreceremos un buen desempeño profesional, pues rara será la ocupación que no exija la lectura comprensiva de textos más o menos específicos; afianzaremos la lectura informativa, en tanto en cuanto lo escrito es una extensión de la memoria humana y los textos un almacén de información para satisfacción de cualquier curiosidad personal; y, por supuesto, estaremos ofreciendo una herramienta para ocupar el tiempo libre de modo placentero mediante la lectura recreativa»

¹² ILLÁN ILLÁN, Antonio, «Lectura y escritura: un derecho social, un deber curricular y familiar», *Revista IDEA-La Mancha* (19/1/06),

<http://redined.mecd.gob.es/xmlui/bitstream/handle/11162/93219/00620073000055.pdf?sequence=1>, p. 42: «El profesorado de todos los niveles también es consciente del “mal” social de la escasez de lectura y de lo difícil que es sembrar la semilla de este placer en las generaciones jóvenes.»

MERINO RISOPATRÓN, Carolina, «El derecho a la lectura literaria», *Diario El Heraldo*, (<http://www.diarioelheraldo.cl/noticia/el-derecho-a-la-lectura-literaria>): «En esta nueva celebración del Día internacional del libro y la lectura, me parece pertinente compartir algunos de sus resultados. Uno de las más relevantes es el valor de la lectura compartida. El acto de leer, para y con otros, es, sin duda, una experiencia generosa e inolvidable que, en los primeros años, se vive en familia. Así como se destaca el rol mediador de las figuras parentales, incluyendo a abuelos y tíos, sorprende constatar la escasa mención del profesor. La razón estaría en la obligatoriedad con que se vincula la lectura en este espacio. Lo que desaparece con el ingreso a la escuela y la adquisición de la lectoescritura es el placer, pues los padres avalan la imposición de la lectura. En este nuevo contexto se prescriben los textos, pero se dedica escaso tiempo a apropiarse de ellos, por lo tanto, no se genera la tan anhelada afición. Esta situación se hace más evidente en el paso a la enseñanza secundaria pues, en esta etapa, serán los amigos quienes acercarán los nuevos títulos a los lectores adolescentes, no pocas veces seducidos por los mecanismos de enganche propios de la literatura comercial. A pesar del planteamiento anterior, en ocasiones, la imposición de los libros se constituirá en el



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

con el Ministerio de Educación es esencial. Al respecto deben considerarse las siguientes normas¹³:

Constitución Política de 1993

“Artículo 17.- La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación.

[...]

El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional.

Artículo 18.- La educación universitaria tiene como fines la **formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica.** El Estado garantiza la libertad de cátedra y rechaza la intolerancia. [...]” (Énfasis agregado)

Declaración Universal de Derechos Humanos

“Artículo 27.

1. **Toda persona tiene derecho a** tomar parte libremente en la **vida cultural de la comunidad,** a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

[...]” (Énfasis agregado)

Convención Americana Sobre Derechos Humanos

“Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene **derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.** Este derecho comprende la **libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas** de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, **por escrito o en forma impresa** o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.” (Énfasis agregado)

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

“Artículo 15

único camino de llegada a la literatura para quien tiene difícil acceso a este bien o no ha construido sus propios criterios de selección.»

¹³ Todos los resaltados y subrayados son nuestros.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:
 - a) Participar en la vida cultural;
[...]
2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.” (Énfasis agregado)

Esta interrelación y colaboración interinstitucional alcanza también a los **gobiernos locales y regionales**, quienes deberán impulsar el crecimiento cultural de sus vecinos, en apoyo de las políticas nacionales que impulsan el acceso a las fuentes escritas, a las que se accede a través de la lectura, por tanto se hacen muy necesarias la introducción -donde aún no existan- y la mejora de bibliotecas¹⁴ y su uso responsable y extendido. Al respecto, el artículo 195 de la Constitución señala lo siguiente:

“**Artículo 195.- Los gobiernos locales** promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para:

[...]

8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.” (Subrayado agregado)

Los derechos culturales y sociales, entre otros, requieren el goce pacífico de derechos previos¹⁵ que generen las circunstancias idóneas para el desarrollo

¹⁴ CERLALC, «Lectura y bibliotecas», (<https://cerlalc.org/area/lectura-y-bibliotecas/>): «Esta área tiene como objetivo posicionar la lectura en los países de Iberoamérica como asunto prioritario de las políticas de Estado y como condición básica para la ciudadanía, la inclusión y el desarrollo social, cultural y económico. El área trabaja por el desarrollo de planes, programas y proyectos encaminados a la formación de lectores y escritores, promueve la organización y consolidación de los sistemas de bibliotecas públicas, escolares y populares o comunitarias en cada uno de los países de la región y produce lineamientos y herramientas técnicas para los actores del sector.»

MERINO RISOPATRÓN, Carolina, «El derecho a la lectura literaria», *Diario El Herald*, (<http://www.diarioelheraldo.cl/noticia/el-derecho-a-la-lectura-literaria>): «Sorprende la escasa mención de la biblioteca, escolar o municipal, hoy reconocida como el tercer eslabón en la tríada de la mediación lectora.»

¹⁵ REY, Mario, «El derecho de los niños a leer y a disfrutar de los libros y la cultura», 02/03/2017 (<https://www.magisterio.com.co/articulo/el-derecho-de-los-ninos-leer-y-disfrutar-de-los-libros-y-la-cultura>): «Me pregunto si es pertinente hablar y luchar por el derecho a la lectura y el libro, y



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

personal (de cada ciudadano) y comunitario en sus necesidades básicas, que permitan el disfrute de otros derechos, como acceder a las fuentes escritas de la cultura (en su sentido más amplio). Es esencial poder formar a los ciudadanos, por ello es importantísimo que cada persona se forme sin ningún límite más que el bien común y las buenas costumbres de cada sociedad, que aunado al querer personal de cada ciudadano logren su desarrollo armónico que permite su progreso personal y familiar¹⁶. Es así que de manera universal cada Estado se ha comprometido, en la medida de sus posibilidades¹⁷, a propiciar y proteger el incentivo de los derechos culturales, que en su mayoría implican poder comprenderlo por escrito (lo que de manera directamente proporcional implica poder acceder a ellos a través de la lectura, a manera de las dos caras de una moneda¹⁸: escritura-lectura), y si cada Estado garantiza que sus ciudadanos tengan un mejor nivel de comprensión lectora, el éxito personal y social (eleva sus probabilidades de éxito)¹⁹:

por el derecho a las distintas formas de la cultura, cuando cerca de 795 millones de personas en el mundo, uno de cada nueve seres humanos, no tienen los alimentos necesarios para llevar una vida saludable, activa y satisfactoria; cuando el 12.9% de la población de los países en desarrollo sufre por el hambre y la desnutrición y el hambre y la alimentación deficiente causan el 45% de las muertes de niños menores de cinco años –3,1 millones de sonrisas infantiles borradas de la faz de la tierra por cada vuelta al sol–; cuando uno de cada seis pequeños de los países en desarrollo, 100 millones de tiernas caritas, tiene un peso inferior al normal y uno de cada cuatro niños padece de retraso en el crecimiento –uno por cada tres en los países en desarrollo–, mientras 66 millones de pequeños asisten a clases con hambre en estas naciones; cuando se desperdician 1300 millones de toneladas de alimentos al año y con ellas se incrementa la contaminación y la industria armamentista y el presupuesto para la guerra no paran de crecer y romper récords; cuando miles de personas, funcionarios, partidos políticos, organizaciones oficiales y empresas particulares lucran en el mundo entero con el hambre de los niños y los pobres.»

¹⁶ ILLÁN ILLÁN, Antonio, «Lectura y escritura: un derecho social, un deber curricular y familiar», *Revista IDEA-La Mancha* (19/1/06), <http://redined.mecd.gob.es/xmlui/bitstream/handle/11162/93219/00620073000055.pdf?sequence=1>, p. 46-47: «Además, vivir el descubrimiento de la lectura junto a un hijo es una experiencia muy satisfactoria que estrecha los lazos afectivos de toda la familia. El hábito de la lectura, que los padres valoramos tanto, parece ser el último recurso para un niño o un adolescente en la sociedad de hoy tan dominada por la imagen.»

¹⁷ REY, Mario, «El derecho de los niños a leer y a disfrutar de los libros y la cultura», 02/03/2017 (<https://www.magisterio.com.co/articulo/el-derecho-de-los-ninos-leer-y-disfrutar-de-los-libros-y-la-cultura>): «El derecho al libro y a las distintas formas significantes de la humanidad es olvidado incluso en los mismos “Derechos Humanos” y “Derechos del Niño”, y por ello urge levantar la voz para que se incluya de manera explícita en los ajustes que se introduzcan a estos principios y derechos, para actualizarlos de acuerdo con la evolución de la conciencia ética humanista, tecnológica y cultural.»

¹⁸ ILLÁN ILLÁN, Antonio, «Lectura y escritura: un derecho social, un deber curricular y familiar», *Revista IDEA-La Mancha* (19/1/06), <http://redined.mecd.gob.es/xmlui/bitstream/handle/11162/93219/00620073000055.pdf?sequence=1>, p. 42-43: «La lectura y la escritura, procesos indisolublemente unidos, suponen la puerta de entrada al conocimiento, a la información, a la imaginación y a la creación. Por eso, cuanto antes podamos penetrar en ese universo mucho mejor.»

¹⁹ SAINTOUT, Florencia, «Cultura y ciudadanía: la lectura como derecho», *Revista Educación y lenguajes*, <http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/archivos/anales/numero06/arc>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

«Los derechos humanos se dividen en diferentes categorías: derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. ... El PIDESC (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) contiene la lista y desarrolla los derechos económicos, sociales y culturales, como por ejemplo el derecho al trabajo, el derecho a la salud, el derecho a la educación y el derecho a un nivel de vida adecuado, que deben ser reconocidos por los Estados. Estos derechos requieren un rol pro activo de los Estados en materia de financiación y de recursos materiales. Puesto que estos recursos no son necesariamente y directamente asequibles, la implementación de los derechos económicos, sociales y culturales sólo puede llevarse a cabo de manera progresiva. Las provisiones del PIDESC fueron formuladas de una manera programática. Así, los Estados deben promocionar estos derechos y a la vez tener en cuenta las circunstancias nacionales.»²⁰ (El subrayado es nuestro).

Por su parte, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos señala que los derechos económicos, sociales y culturales son de implementación progresiva, mientras que la Declaración Universal de Derechos Humanos preceptúa que toda persona tiene derecho a satisfacer sus derechos culturales:

“Convención Americana Sobre Derechos Humanos

Capítulo III: Derechos Económicos, Sociales Y Culturales

Artículo 26. Desarrollo Progresivo

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.” (Énfasis agregado)

“Declaración Universal de Derechos Humanos

Artículo 22.

[hivosparadescargar/8_saintout.pdf](#), p. 56: «Es allí donde el acceso a la lectura, como un modo de acceso a la crítica (por medio del discurrir lingüístico, del argumento, pero también del goce y el placer) juega un papel ineludible, ya que la lectura, que nunca es pasiva ni individual, nos remite a la capacidad para descifrar y construir sentidos creativos sobre los diferentes textos que hacen al mundo de la vida.»

²⁰UNESCO, «Derechos económicos, sociales y culturales (DESC) (<http://www.unesco.org/new/es/social-and-human-sciences/themes/advancement/networks/larno/economic-social-and-cultural-rights/>):

26



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Toda persona, como miembro de la sociedad, **tiene derecho a** la seguridad social, y a obtener, **mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional**, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, **la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales**, indispensables a su **dignidad y al libre desarrollo de su personalidad**.” (Énfasis agregado)

Y es así que la dignidad humana exige el respeto a las diferencias culturales o sociales, sobre todo cuando están amparadas en criterios ancestrales de implicancia cultural, cuya existencia y continuidad el Estado debe garantizar. Y un medio para garantizar dicha continuidad cultural implica poder consignarlo en algún formato que permita no solo su conocimiento, sino también su acceso fluido y su enriquecimiento constante. El medio idóneo para esta conservación es la escritura-lectura, ya sea en su formato físico o virtual. En tal sentido, los instrumentos internacionales señalan lo siguiente:

“Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”²¹

Artículo 27

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el **derecho que les corresponde**, en común con los demás miembros de su grupo, **a tener su propia vida cultural**, a profesar y practicar **su propia religión** y a emplear su **propio idioma**.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 3

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a **asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos** económicos, sociales y **culturales** enunciados en el presente Pacto.” (Subrayado agregado)

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU han contemplado que este desarrollo solo es posible si desde el punto de vista de la educación se garantiza la alfabetización potenciando la lectura y la comprensión lectora (ODS-4). El Estado, para poder desarrollarlos requiere tomar una posición activa²², generar un conjunto de planes, y políticas que busquen, para ayudar a sus ciudadanos, permitiendo su acceso a la formación cultural a través de la lectura:

²¹ <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

²² SAINTOUT, Florencia, «Cultura y ciudadanía: la lectura como derecho», *Revista Educación y lenguajes*, http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/archivos/anales/numero06/archivosparadescargar/8_saintout.pdf, p. 56: «Para hacer posible los derechos culturales –y en este caso específico, el derecho a la lectura– como parte de una ciudadanía integral, pareciera ser ineludible entonces pensar en qué transformaciones será necesario que el Estado se dé a sí mismo.»

27



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

“OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE”²³

Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos

«En la actualidad, más de 265 millones de niños y niñas no están escolarizados y el 22% de estos están en edad de asistir a la escuela primaria. Asimismo, los niños que asisten a la escuela carecen de los conocimientos básicos de lectura y aritmética. En la última década, se han producido importantes avances con relación a la mejora de su acceso a todos los niveles y con el aumento en las tasas de escolarización, sobre todo, en el caso de las mujeres y las niñas. También se ha mejorado en gran medida el nivel mínimo de alfabetización. Sin embargo, es necesario redoblar los esfuerzos para conseguir mayores avances para alcanzar los objetivos de la educación universal. ...» (Subrayado agregado)

Los diversos informes que ha recibido la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, en relación con los proyectos de ley bajo dictamen, han hecho hincapié respecto de la existencia del “derecho fundamental a la lectura”²⁴, que «se establece en el marco de las garantías constitucionales de libertad de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación, sin previa autorización ni censura ni impedimento alguno, bajo las responsabilidades de Ley, disponiendo que el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación, la Biblioteca Nacional del Perú y los Gobiernos Regionales y Locales», quienes «garantizan el ejercicio de este derecho en condiciones de libertad, equidad y justicia, propiciando el acceso igualitario al libro y al hábito de la lectura»²⁵ a toda la población, así como un trato justo y

²³ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

²⁴ REY, Mario, «El derecho de los niños a leer y a disfrutar de los libros y la cultura», 02/03/2017 (<https://www.magisterio.com.co/articulo/el-derecho-de-los-ninos-leer-y-disfrutar-de-los-libros-y-la-cultura>): «Es justo, oportuno y necesario hablar del derecho de los niños, y los adultos, a la lectura y al acceso a las distintas prácticas culturales que la humanidad ha ido cultivando y cosechando a lo largo de su existencia. Es claro que el niño, como el resto de seres humanos, necesita gozar para su realización “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”, de los “Derechos Humanos”, en particular, de “una protección especial”: los “Derechos del Niño”, y disponer de “oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad”.»

²⁵ ILLÁN ILLÁN, Antonio, «Lectura y escritura: un derecho social, un deber curricular y familiar», *Revista IDEA-La Mancha* (19/1/06), <http://redined.mecd.gob.es/xmlui/bitstream/handle/11162/93219/00620073000055.pdf?sequence=1>, p. 44: «El equilibrio necesario entre lectura obligatoria y electiva requiere la coexistencia de actividades en las cuales sea posible controlar la comprensión y el aprendizaje de la lectura en general con otras que hagan posible la elección por parte de los alumnos y favorezca que ellos lean mucho, siempre partiendo de la idea de que la enseñanza pretende no sólo que se lea más, sino, esencialmente, que se lea mejor, comprensivamente y con sentido crítico.»

28



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

equitativo en toda transacción comercial que refiera al libro y/o a los productos editoriales afines, en el marco de un Estado constitucional):

“El foco está hoy en los lectores, en los retos del entorno digital y en el acceso, sin dejar de lado la promoción de las actividades económicas vinculadas al libro y la lectura. Es por eso que el Modelo de ley busca consagrar el derecho a la lectura como un derecho cultural fundamental.”²⁶.

La UNESCO señala que “la cultura es un derecho humano inalienable que impregna todos los aspectos de la vida. Es deber de los gobiernos establecer políticas culturales para garantizar el ejercicio de tales derechos; de la necesidad de integrar el patrimonio del pasado al esfuerzo creador del presente, y de facilitar con ello el acceso de todos a la cultura”²⁷. Se debe considerar asimismo que el ejercicio de la cultura, entendido como una dimensión de la ciudadanía, es un elemento básico para la cohesión y la inclusión social, y que genera al mismo tiempo, confianza y autoestima no sólo a los individuos, sino también a las comunidades y naciones a las cuales pertenecen²⁸, garantizando la participación ciudadana de manera informada y crítica²⁹.



“En todo el mundo, los Estados Miembros de la UNESCO celebran el poder de convocatoria del libro, que transmite la cultura de los pueblos y sus sueños de un futuro mejor. Este día brinda la oportunidad de reflexionar juntos sobre la mejor manera de difundir la cultura escrita y de permitir que todas las personas, hombres, mujeres y niños, accedan a ella, mediante el aprendizaje de la lectura y el apoyo al oficio de la edición, las librerías, las bibliotecas y las escuelas. Los libros son nuestros aliados para difundir la educación, la ciencia, la cultura y la información en todo el mundo. La UNESCO participa en esa labor en el espíritu de la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales³⁰, con el conjunto de sus asociados, entre los que se encuentran la Unión Internacional de

²⁶ CERLALC, «Modelo de ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas», 2011, Colombia (<https://cerlalc.org/publicaciones/modelo-de-ley-para-el-fomento-de-la-lectura-el-libro-y-las-bibliotecas/>), p. 18.

²⁷ (1970) UNESCO. Primera Conferencia Intergubernamental sobre los aspectos institucionales, administrativos y financieros de las Políticas Culturales. Venecia.

²⁸ (2006) OEI. Carta cultural iberoamericana. XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Uruguay.

²⁹ SAINTOUT, Florencia, «Cultura y ciudadanía: la lectura como derecho», *Revista Educación y lenguajes*,

http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/archivos/anales/numero06/archivosparadescargar/8_saintout.pdf, p. 60: «...la promoción de la lectura como derecho, para contribuir a la formación de ciudadanos críticos.».

³⁰ <http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text/>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Editores, la Federación Internacional de Libreros y la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas.”³¹.

Es fundamental entender que el derecho a la lectura se ampara en otros derechos, como bien lo señalan los proyectos de ley presentados: en la libertad de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento, evitando la censura por parte de alguna autoridad. Todas las normas internacionales y las internas sostienen que el desarrollo de la personalidad, en respeto de la dignidad humana, debe garantizarse en todos los sentidos y de manera intersectorial. El desarrollo intelectual implica, necesariamente, el desarrollo de las capacidades de acceder al conocimiento, que en gran parte implica poder acceder a él a través de medios escritos, lo que en contrapartida requiere una habilidad lectora³² esencial. El intelecto es una potencia exclusivamente humana, por tanto, desarrollarlo implicará el respeto³³ irrestricto a la naturaleza inigualable de la persona humana. Por eso se hace necesario favorecer y permitir que todas las personas accedan, inclusivamente, al desarrollo de su intelecto, por tanto, el acceso a la lectura.

5.2 Estado situacional de la lectura, el libro y la biblioteca³⁴

5.2.1 Estado situacional de la lectura

Aunque la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, se dictó con la finalidad de incentivar la lectura, no ha tenido vigencia

³¹ «El libro, fuente de inspiración para todos»,

<http://www.unesco.org/new/es/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-book-and-copyright-day-2013>, en la efeméride del Día Mundial del Libro y del Derecho de Autor (23 de abril).

³² ILLÁN ILLÁN, Antonio, «Lectura y escritura: un derecho social, un deber curricular y familiar», *Revista IDEA-La Mancha* (19/1/06),

<http://redined.mecd.gob.es/xmlui/bitstream/handle/11162/93219/00620073000055.pdf?sequence=1>, p. 42: «Leer no es una obligación, es una necesidad personal y social y, por tanto, su aprendizaje, genera un derecho. La lectura y la escritura son artículos de primera necesidad en la sociedad, tan importantes como el alimento, la vivienda o un trabajo digno.»

³³ REY, Mario, «El derecho de los niños a leer y a disfrutar de los libros y la cultura», 02/03/2017 (<https://www.magisterio.com.co/articulo/el-derecho-de-los-ninos-leer-y-disfrutar-de-los-libros-y-la-cultura>): «En fin, la educación, el arte y la cultura nos permiten divertirnos y vivir mejor, crecer y enriquecer nuestro ser en búsqueda de equilibrios con la naturaleza, los demás seres vivos y la humanidad. Por eso urge luchar por el derecho del niño a la lectura, al arte y a todas las expresiones culturales; por eso “urge” que los adultos que le rodeamos (maestros, promotores, funcionarios y padres de familia) tomemos conciencia de que su necesidad es también la nuestra, de que la conquista y satisfacción de ese derecho son también nuestra responsabilidad, de que solo reclamando y ejerciendo a plenitud nuestros derechos podemos contribuir a su conquista para los niños, nosotros mismos y la humanidad.»

³⁴ Para el desarrollo del estado situacional de la lectura, el libro y las bibliotecas se toma como base la información brindada tanto en la carta de la Cámara Peruana del Libro, de fecha 06 de setiembre de 2019, firmada por su Presidente, don José Carlos Alvareño Ordóñez; como del Informe N° 333-2019-EF/61.01 del Ministerio de Economía, de fecha 03 de setiembre de 2019.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644/2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

plena (en el caso del desarrollo del FONDOLIBRO, por ejemplo), puesto que muestra resultados positivos, aunque insuficientes.

Desde la vigencia de la referida Ley 28086 (año 2003) se puede afirmar que los indicadores de lectura han venido en aumento (si bien no existen indicadores directos —la última encuesta nacional de lectura se realizó el 2004—, desde los indicadores indirectos se puede apreciar que ha ocurrido un aumento de la publicación de nuevos títulos —aumento de la oferta ante una demanda que crece—, y el incremento año a año de la asistencia a la Feria Internacional del Libro de Lima³⁵ muestran un interés progresivo por la lectura y la necesidad de acceder a los libros.

Asimismo, la aplicación del Plan Lector en las escuelas públicas y privadas de nuestro país, impulsado por el Ministerio de Educación, ha significado un aporte de gran importancia al incentivo e incremento de la lectura en los niños y adolescentes.

Pese a ello, no se cuenta con información que responda a herramientas estadísticas diseñadas adecuadamente y aplicadas de manera rigurosa y sistemática para brindar información que dé una aproximación al estado actual del hábito lector en los niños, adolescentes y adultos, sin embargo, si se recurre a encuestas como las de GFK del 2017, se encuentra que la frecuencia de lectura de libros a nivel nacional se distribuye porcentualmente de la siguiente manera: los que afirman que nunca leen al mes representan el 19%, es decir aproximadamente la quinta parte de la población no tendría el hábito de leer. Adicionalmente, el 23% del total afirma leer menos de una vez por mes y el 21%, al menos una vez por mes. Finalmente, casi el 37% del total de la población (es decir, la tercera parte de la ciudadanía) afirma leer por lo menos una vez a la semana. De ese grupo, solo el 12% acostumbra a leer todos o casi todos los días.

Por tanto, una modificación a la normativa vigente orientada a lograr este objetivo (mejora de los índices de lectura intergeneracional), que procure mejores y eficaces mecanismos para medir este efecto legal, es necesaria.

5.2.2 Estado situacional del libro

En la actualidad existen varios indicadores que permiten apreciar cómo el eslabón del libro, dentro de la cadena de la lectura y el libro, se encuentra en un buen momento de desarrollo, pero que aún puede mejorarse.

Así en el 2016, el Perú contribuyó con el 3.4% de la oferta total de títulos en América Latina. Siendo su participación del año 2000 del 2.3%.

³⁵ <https://www.fillima.com.pe/record-de-asistencia-586900-visitaron-la-fil-lima-2019/>, Récord de asistencia: 586,900 visitaron la FIL LIMA 2019, <https://gestion.pe/tendencias/fil-lima-aspira-recaudar-s-19-mlls-son-cifras-antiores-269951-noticia/>, FIL Lima aspira a recaudar más de S/19 mlls, ¿cuáles son sus cifras anteriores?



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

En el mismo año 2000, en América Latina se registró un promedio de 165 títulos diarios, de los cuales el 69% pertenecía, en orden de importancia, a Brasil, México y Argentina. En el caso del Perú, el número de títulos registrados diariamente pasó de 4 a 17 entre 2000 y 2016.

Se está apreciando el inicio de la descentralización en la publicación de libros, generándose nuevos centros de producción intelectual y editorial. Si bien ha mejorado, según cifras del registro de ISBN de la Biblioteca Nacional del Perú, alrededor del 90% de las publicaciones se hacen en Lima. El acceso a la lectura será más real cuando estos indicadores se puedan distribuir más por diversas zonas y regiones del Perú.

El número de agentes editoriales se ha triplicado, teniendo en cuenta que el 90% de las empresas editoriales son micro y pequeñas empresas, se ha empezado a generar una industria cultural del libro que ahora necesita fortalecerse para hacerse sostenible (el 90 % del mercado editorial peruano son MYPES).

Los beneficios económicos de la industria cultural del libro en la economía peruana, en promedio, para el período 2011-2015 han sido el triple del costo económico. Parte de esto son los más de 40 mil empleos que genera la actividad editorial.

Según el informe del MEF, los beneficios tributarios están concentrados en muy pocas empresas. En el caso de reintegro tributario este fue solicitado en el 2017 por 51 empresas, de este grupo 8 empresas se adjudicaron el 82,4% de los beneficios económicos; mientras que las 23 empresas con menores ventas solo tuvieron el 2,5% de participación de los mismos. En el caso del crédito por reinversión, dos empresas concentran el 85% de los beneficios.

En base a información de la Biblioteca Nacional del Perú y el Ministerio de Economía y Finanzas, el 79% de los proyectos que han accedido al reintegro tributario han sido libros de texto escolar. Sin embargo, este beneficio no solo alcanza a colegios privados, pues las editoriales mencionadas también postulan, mediante concurso público, como proveedores del Estado brindando el servicio de publicación de los libros que terminan siendo distribuidos en los colegios nacionales. Y estos servicios son también presentados como proyectos para el reintegro tributario. De esa manera, tanto las editoriales, como el mismo Estado, se ven beneficiados con la exoneración del impuesto debido al menor costo de la producción de libros gracias a la aplicación de la Ley 28086.

Existen dificultades en el acceso a los beneficios tributarios que genere un trato en igualdad para todos los emprendimientos editoriales. De acuerdo con información de la Biblioteca Nacional del Perú, en el año 2015, de 6094 publicaciones solo se registraron 324 proyectos editoriales –requisito para los beneficios tributarios–, que representaban 2380 libros, es decir solo el 39%. Esto en el contexto de lo regulado en el Reglamento de la Ley 28086, que considera que el monto mínimo de una factura de imprenta válida para el



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

reintegro tributario del Impuesto General a las Ventas es de S/ 6,800 (seis mil ochocientos soles); sin embargo, el tiraje promedio de producción de un título publicado por una pequeña o microempresa es de 500 ejemplares, cuyo costo aproximado de impresión está valorizado entre S/3,000 (tres mil soles) y S/5,000 (cinco mil soles) incluido Impuesto General a las Ventas, lo que impide que la gran mayoría de agentes editoriales peruanos puedan acceder al reintegro tributario al pagar facturas menores al mínimo establecido.

Si se eliminan los beneficios tributarios actuales, se apreciará una subida inmediata del precio de los libros en 18%, monto que se trasladará automática y directamente a la población usuaria de libros, incluyendo los libros de texto escolar y de plan lector que padres y madres de familia deben adquirir anualmente.

De no mejorar la ley vigente, desaparecerán empresas editoriales y librerías, se fomentará la informalidad y la piratería; se desincentivará la creación intelectual formalizada, pues habrá menos espacios de publicación; se pondrán en riesgo más de 40 mil empleos que genera el sector; y se retrocederá en el proceso de descentralización de las publicaciones, lo cual afecta directamente al derecho de participación cultural.

Suele apreciarse una confusión en la comprensión de los componentes del precio de un libro. No importa si el libro es escolar o de cualquier índole, el costo de imprenta representa tan solo el 15% del precio final. Además, existe un proceso de producción editorial, es decir, el desarrollo de contenidos, derechos de autor, corrección, edición y diagramación. Solo eso representa un 20% a 30% del costo final. También está la comercialización, que es la distribución, venta en librerías, promoción y marketing. Eso representa el 35% a 40% del precio final. Además, están los gastos operativos, como costos fijos, planillas, impuestos por impresión y gastos financieros que terminan representando un 15% a 20% del costo final. Todos estos costos dejan aproximadamente un margen de utilidad entre 5% y 10% para las empresas editoriales, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 04

Proceso	Porcentaje de impacto sobre el precio de venta al público
Producción editorial: Desarrollo de contenidos, derechos de autor, corrección, edición, diagramación	20 % - 30 %
Costo de imprenta	15 % - 20 %
Comercialización: Distribución, venta en librerías, promoción, marketing	35 % - 40 %

33



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Gastos operativos: Costos fijos, planillas, impuestos, gastos financieros	15 % - 20 %
---	-------------

Fuente: Cámara Peruana del Libro

5.2.3 Estado situacional de las bibliotecas

El servicio de bibliotecas es uno de los más preocupantes en el ecosistema de la lectura y el libro. Se hace necesaria la conformación de una red de bibliotecas públicas interconectadas. Según el Registro Nacional de Municipalidades -RENAMU- elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, el 2015 se contaba con 921 bibliotecas municipales a nivel nacional, frente a las 1,285 municipalidades provinciales y distritales, y las 2,534 municipalidades de centros poblados, sin profundizar en las dimensiones -tamaño- que tiene cada biblioteca o en el número de usuarios atendidos. De ahí que la interconexión entre estas será importante para ayudar a beneficiar a los usuarios respecto del acceso a ciertos textos que no se encuentren en todas las bibliotecas, pero que el sistema pueda brindar la información de la existencia de ejemplares en alguna otra, lo que dará paso al siguiente beneficio del préstamo inter-bibliotecario, como ocurre en otros países.

Respecto a las dimensiones de las bibliotecas, lo que a su vez redundará en la mejor conservación, tratamientos y clasificación de los libros, de los datos existentes, se puede apreciar que solo 18 bibliotecas a nivel nacional superan los 650 m², e incluso se registra la existencia de bibliotecas municipales que cuentan con menos de 12 m².

Se observa una tendencia negativa de usuarios atendidos en bibliotecas municipales: mientras que en el 2011 se llegaban a atender a 2'242,972 de usuarios, en el 2016 sólo se han atendido a 1'537,134 usuarios.

A nivel internacional, las políticas de fomento de lectura más exitosas son altamente intensivas en gasto público en bibliotecas y espacios públicos de lectura. Por eso es necesario garantizar el acceso a la lectura de manera eficiente para el gasto público: las bibliotecas permitirán atender a varias personas para acceder a un mismo título de lectura.

5.3 Propuesta legal del presente dictamen

Frente a la situación descrita líneas arriba, el presente dictamen propone un texto sustitutorio estructurado en tres títulos:

- Título I: Objeto y finalidad de la ley.
- Título II: Fomento de la lectura, el libro, las bibliotecas y las librerías.
- Título III: Beneficios e incentivos tributarios para el desarrollo de la industria editorial.

34



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

En el primer artículo señala el objeto de la ley dándose relevancia al establecimiento del derecho de las personas a la lectura; el impulso al acceso igualitario al libro con precios justos, el fomento del desarrollo de librerías y bibliotecas escolares, afianzando las medidas de promoción e incentivos tributarios en la cadena editorial de pequeños productores, con especial énfasis en el fortalecimiento de la creación cultural, literaria y científica; bajo un marco de inclusión, construcción de la ciudadanía y desarrollo humano e interés público y de promoción y fomento de las micro y pequeñas empresas (MYPES). Este último aspecto en concordancia con el artículo 59 de la Constitución:

"Artículo 59.-

El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades." (Subrayado agregado)



El segundo artículo establece que el ente rector del fomento a la lectura, del acceso al libro y de los productos editoriales afines es el **Ministerio de Cultura** quien debe coordinar con los gobiernos regionales y locales la creación y desarrollo de librerías. Asimismo, se precisa que el Estado garantiza el derecho a la lectura, el acceso al libro y a los productos editoriales afines, así como a la creación artística, literaria o científica, mediante políticas públicas de naturaleza multisectorial en forma coordinada entre todos los niveles de gobierno, a través la Política Nacional y el Plan Nacional de Fomento de la Lectura y las Bibliotecas.

Adicionalmente, se plantea que el **Ministerio de Educación** es responsable, en el sistema educativo nacional, del desarrollo del hábito de la lectura, del acceso oportuno al libro y productos editoriales afines y de la priorización de la implementación de bibliotecas escolares en las instituciones educativas de todos los niveles y modalidades.

En el título II, se establece el derecho a la lectura (artículo 3), el cual se sustenta en los siguientes derechos constitucionales:

- i. El derecho a la cultura, que se concreta en las diversas formas de creación y en las oportunidades equitativas de acceso a los bienes culturales, en especial aquellos susceptibles de lectura.
- ii. El derecho a la educación, que requiere el desarrollo de las competencias de lectura y escritura.
- iii. El derecho a la libertad de expresión, como garantía objeto de tutela en aras del fomento a la investigación y creación de obras literarias, artísticas.
- iv. El derecho a la información, que permite el libre acceso a la información para la vida y en especial para el ejercicio de la participación democrática.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

- v. El derecho de autor, que garantiza a los creadores la posibilidad de disfrutar de los beneficios derivados del uso de sus obras por la sociedad.

Se reconoce que la lectura permite desarrollar un sistema intelectual y racional, contribuyendo a la transmisión y creación de conocimientos, mejorando los niveles educativos, técnicos y científicos de las personas, impulsando el desarrollo cultural de la sociedad.

Al respecto, el documento de CERLALC, "Modelo de Ley para el Fomento de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas", señala que "[s]e considera importante hacer énfasis en un 'derecho a la lectura'. Como no está reconocido en forma expresa en ninguna norma constitucional, se le da fundamento en los derechos constitucionales mencionados [derecho a la cultura, el derecho a la educación, el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la información y el derecho de autor]. De este modo, el disfrute y ejercicio del derecho a la lectura depende de que se respeten los derechos constitucionales mencionados en este artículo."³⁶

En tal sentido, se acoge lo propuesto por los Proyectos de Ley 4035/2018-CR, 4644/2019-CR y 4752/2019-CR con un texto sustitutorio.

En el artículo 4 del dictamen se recogen modificaciones a los artículos 5 y 15 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura. En el caso del artículo 5 se modifican los numerales 25 y 30 respecto a la definición de los términos "libro" y "productos editoriales afines".

Respecto a la definición del término "libro" se agrega este que puede ser "publicado en uno o más volúmenes o tomos" y a través del cual se transmiten creaciones, opiniones, experiencias y/o conocimientos literarios, artísticos y/o científicos. Además se precisa que comprende no solo la escritura en relieve, como, por ejemplo, el sistema Braille, sino cualquier otro código táctil. En cuanto al término "productos editoriales afines" se propone agregar a las historietas y tiras cómicas al considerarse que estas son manifestaciones creativas, artísticas y culturales. En este punto se ha considerado las propuestas modificatorias de los Proyectos de Ley 4035/2018-CR y 4644/2019-CR con una fórmula alternativa.

Respecto a la modificación del artículo 15 de la Ley 28086 antes mencionada, tanto los Proyectos de Ley 4035/2018-CR, 4644/2019-CR y 4752/2019-CR proponen una redefinición del FONDOLIBRO, por ello en el presente dictamen se dispone que el FONDOLIBRO quede adscrito al Ministerio de Cultura, quien lo administra siendo su finalidad financiar los proyectos, programas y/o acciones de promoción y difusión del libro y productos editoriales afines. Se

³⁶ Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe, CERLALC (2011). *Modelo de ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas*. Disponible en: https://cerlalc.org/wp-content/uploads/publicaciones/olb/PUBLICACIONES_OLB_Modelo-de-ley-para-el-fomento-de-la-lectura-el-libro-y-las-bibliotecas_V1_010611.pdf. Pág.32.



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

establece que los recursos del Fondo se asignan mediante un plan anual de concursos públicos abiertos, previamente consultado a la sociedad civil prohibiéndose que puedan utilizarse para financiar gastos del Ministerio de Cultura.

Se precisa los fines para los que está destinado el fondo (desde el inciso a hasta el inciso l) y se establece que el Ministerio de Cultura informará anualmente a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República acerca de la administración, aplicación de recursos del Fondo y el cumplimiento de sus objetivos. Con estas medidas se procura que el Fondo cumpla con la finalidad para la que fue creado y no se encuentre paralizado tal como ha venido sucediendo hasta ahora.

Asimismo, se corrige una distorsión que se produjo desde su creación por cuanto el FONDOLIBRO fue adscrito originalmente a la Biblioteca Nacional del Perú. Posteriormente esta institución fue transferida al Ministerio de Cultura (creado en el 2010); por lo que, en concordancia con la rectoría que corresponde a dicho sector, corresponde que el referido Fondo sea administrado por el Ministerio de Cultura y no por la Biblioteca Nacional del Perú.

No obstante lo señalado, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural advierte que en tanto el Poder Ejecutivo no asigne recursos necesarios para que el FONDOLIBRO pueda cumplir con sus funciones, las modificaciones de orden legal que ahora se proponen no contarán con sostenibilidad en el tiempo.

Respecto a la definición del “libro electrónico”, los Proyectos de Ley 4035/2018-CR, 4644/2019-CR y 4752/2019-CR proponen modificaciones a dicho término, las cuales por técnica legislativa, se incorporan en el artículo 5 del texto sustitutorio mediante la sustitución del numeral 27 del artículo 5 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, sobre el libro electrónico, quedando redactada con el siguiente texto:

“Obra reproducida, distribuida o puesta a disposición por medios electrónicos o digitales a través de Internet u otras vías informáticas, así como a través de todo soporte en material o tecnología conocida o por conocerse. Tiene el mismo régimen de protección que el libro impreso y/o los productos editoriales afines.”

Respecto al listado de definiciones establecidas en el artículo 5 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, los Proyectos de Ley 4035/2018-CR, 4644/2019-CR y 4752/2019-CR proponen incorporar el término “agente literario”, mientras que solo el primero de ellos adicionalmente, propone incorporar los términos “biblioteca escolar” y “biblioteca pública”.

En atención a ello, en el artículo 6 del texto sustitutorio se incorporan los numerales 34, 35 y 36 al artículo 5 de la Ley 28086, relativos a las definiciones



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

de los términos “agente literario”, “biblioteca escolar” y “biblioteca pública”, en atención a que se encuentran contenidas en el Modelo de ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas del CERLALC, el cual señala que “es necesario dotar a la ley de definiciones que acerquen al intérprete y al operador jurídico al espíritu de la misma. Las definiciones incorporadas corresponden a los sujetos de beneficios específicos propuestos en la ley. (...) La definición adopta el criterio legal vigente en las normas contemporáneas, que reconocen la autoría únicamente a las personas naturales de forma individual o colectiva.”³⁷

En este orden de ideas, en el artículo 7 del texto sustitutorio se incorpora los artículos 29-A y 29-B a la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, a fin de que el Estado promueva la participación de los editores, librereros, agentes literarios y autores en congresos, exposiciones y ferias del libro, así como otros eventos nacionales e internacionales dedicados al libro y a los productos editoriales afines; y que la promoción de librerías corresponde al Ministerio de Cultura en coordinación con los gobiernos regionales y locales fomentando la creación y desarrollo de librerías y de organizaciones de distribución de libros. Tales medidas deben tener énfasis en la promoción y fomento de las micro y pequeñas empresas

El artículo 8 del texto sustitutorio plantea la incorporación de los artículos 8, 9 y 10 a la Ley 30034, Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas, sobre las bibliotecas escolares. Tanto los Proyectos de Ley 4035/2018-CR y 4644/2019-CR han propuesto dichas medidas por lo que se plantea lo siguiente:

- Todas las instituciones educativas de todos los niveles y modalidades deben tener una biblioteca escolar con un responsable que gestione su funcionamiento (artículo 8).
- El Ministerio de Educación, en coordinación con el ente rector del Sistema Nacional de Bibliotecas y los centros coordinadores regionales del Sistema Nacional de Bibliotecas, formula, ejecuta y supervisa el Programa Nacional de Bibliotecas Escolares (artículo 9).
- Las bibliotecas escolares y las bibliotecas de aula que se establezcan deben tener colecciones actualizadas que garanticen la diversidad lingüística y cultural y respondan a las necesidades de los alumnos y docentes (artículo 10).

Tales medidas se encuentran en consonancia con el carácter transversal de la Ley 28086 y su relación con el Sistema Nacional de Bibliotecas, y abarca las diversas esferas de lo que el Ministerio de Cultura ha venido denominando el Ecosistema de la Lectura y el Libro³⁸. Por ello, en el artículo 1 del texto

³⁷ Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe, CERLALC (2011). *Modelo de ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas*. Disponible en: https://cerlalc.org/wp-content/uploads/publicaciones/olb/PUBLICACIONES_OLB_Modelo-de-ley-para-el-fomento-de-la-lectura-el-libro-y-las-bibliotecas_V1_010611.pdf. Pág.28.

³⁸ Mesas de Trabajo 1 y 2 sobre la Ley del Libro realizadas por la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

sustitutorio se establece que la promoción de las bibliotecas escolares es parte del objeto de la presente ley.

El artículo 9 del texto sustitutorio propone que el Ministerio de Cultura promueve el acceso a librerías y distribuidores a la base de datos del Código Internacional Estándar del Libro (ISBN), correspondiendo a la Biblioteca Nacional del Perú hacer seguimiento a los sistemas de identificación y las normas estandarizadas en relación con la actividad editorial.

5.4 Los incentivos y beneficios tributarios

Al respecto, los Proyectos de Ley 4035/2018-CR, 4644/2019-CR y 4752/2019-CR que han motivado la elaboración del presente dictamen, coinciden en la necesidad de regular los beneficios tributarios a fin de que la industria editorial y el libro tengan mayores posibilidades de desarrollo tal como vienen sucediendo en otros países en los que la legislación comparada demuestra que los beneficios e incentivos tributarios han permitido el crecimiento de la industria editorial y el acceso al libro.

El título III del texto sustitutorio propone la implementación de **nuevos beneficios tributarios** similares a los que estableció la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, y que posteriormente fueron prorrogados mediante dos leyes:

- Ley 30347, Ley que prorroga la vigencia de los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, y establece nuevas disposiciones (publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre de 2015).
- Ley 30853, Ley que establece la formulación de la política y el Plan Nacional de Fomento de la Lectura, el libro y las bibliotecas; y prorroga la vigencia de los beneficios tributarios de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, por el plazo de diez años, propone regla más precisa para el goce del beneficio establecido en el artículo 20 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura (publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de octubre de 2018).

Asimismo, dispone la exoneración por el plazo de diez (10) años del Impuesto a la Renta a las regalías por concepto de derechos de autor que perciban los autores nacionales y extranjeros, domiciliados y no domiciliados, así como los titulares de estos derechos, en la primera edición y primer tiraje de libros editados e impresos en el territorio nacional.

Al respecto, debe mencionarse que el Ministerio de Economía y Finanzas con fecha 3 de setiembre del 2019, remitió a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República, mediante Oficio N° 3357-2019-EF/10.01, nueva opinión del Proyecto de Ley N° 4035/2018-CR, adjuntando el Informe N° 333-2019-EF/61.01, actualizando su Informe N° 149-2019-EF/61.01 habiendo recibido posteriormente por parte de SUNAT estimaciones de los



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

beneficios tributarios de la Ley del Libro y el detalle de la estimación del gasto tributario asociado a la exoneración del IGV interno e importaciones de la Ley 28086, actualizando de esta manera su opinión anterior remitida mediante Oficio 2395-2019-EF/10.01. En esta opinión el Ministerio de Economía y Finanzas formula una serie de objeciones a los beneficios e incentivos tributarios. Así, dicho Ministerio refiere que se ha omitido indicar el plazo de vigencia del beneficio tributario y que no se ha sustentado las razones por las cuales se considera que los beneficios tributarios que se proponen mantener e incluir permitirían disminuir los costos en beneficio de los usuarios, promoverán el sector industrial editorial y/o reducir la informalidad en la industria editorial.

Ante la afirmación del MEF con relación a que se ha omitido indicar el plazo de vigencia de los beneficios tributarios, cabe señalar que en atención de la Norma VII del Código Tributario, literal c), en caso no se consigne en el texto expresamente la vigencia de los beneficios tributarios, se puede interpretar que han sido concedidos por 3 años. No obstante ello, en el presente dictamen se está proponiendo que el plazo de vigencia expreso para el caso de los beneficios tributarios de crédito tributario por reinversión, reintegro tributario y exoneración del impuesto a la renta a las regalías por concepto de derechos de autor sea de 10 años. De otro lado se está proponiendo la inafectación del IGV a la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines señalados en el artículo 5 de la Ley 28086, así como la inafectación del IGV y de todo otro impuesto aplicable para el caso de las donaciones que tengan por objeto el cumplimiento de los fines de la Ley 28086 y para el caso de los premios nacionales e internacionales relacionados con la finalidad de pre citada ley.

La justificación objetiva y razonable para la determinación de estos plazos para estos incentivos, beneficios y estímulos de carácter tributario es la necesidad de seguir impulsando con estas medidas a este sector de la industria editorial que desde la dación de la Ley 28086 ha crecido en forma sostenida y progresiva, sino y además fomentar el acceso al libro, la lectura y a la creación por parte de los agentes del Ecosistema de la Lectura y del Libro, así como fortalecer las actividades que los mismos realicen.

Estas medidas resultan legítimamente constitucionales. A razón de ello, cabe señalar que la Constitución Política del Perú en su artículo 79° establece lo siguiente:

"Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

El Congreso no puede aprobar tributos con fines predeterminados, salvo por solicitud del Poder Ejecutivo.

En cualquier otro caso, las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas.

(...)." (Énfasis nuestro)



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Como se puede apreciar, el Proyecto de Ley 4035/2018-CR ha tenido incluso hasta dos informes previos a la dación de la presente ley por parte del Ministerio de Economía y Finanzas: 1) el Informe N° 149-2019-EF/61.01 y 2) el Informe N° 333-2019-EF/61.01 que actualiza el anteriormente citado.

Asimismo, debemos comprender que la opción legislativa para la determinación del plazo de vigencia de las exoneraciones, incentivos y estímulos de carácter tributario que contempla la presente Ley es aquella que al propio legislador le ha parecido la más pertinente o correcta, siendo esta una atribución exclusiva del legislador nacional, es decir, del Congreso de la República, que mediante el ejercicio de su discrecionalidad política en materia legislativa ha plasmado la opción más conveniente y pertinente a su juicio al dictar la presente Ley.

Tal como señala el Tribunal Constitucional, "la discrecionalidad tiene su justificación en el propio Estado de Derecho, puesto que atañe a los elementos de oportunidad, conveniencia, necesidad o utilidad; amén de las valoraciones técnicas que concurren en una gran parte de las actuaciones de la administración estatal."³⁹

En este orden de ideas, el legislador, en términos de lo señalado por el referido órgano colegiado en reiterada jurisprudencia, tiene amplios márgenes de discrecionalidad para la configuración legal de las normas:



"El legislador se encuentra llamado no solo a expedir leyes que no sean incompatibles con los principios y reglas constitucionales, sino también a expedir leyes que desarrollen el contenido deóntico de la Constitución. El desarrollo legislativo tiene determinados **límites en la Norma Fundamental y en los tratados celebrados por el Estado que forman parte del derecho nacionales es decir, legisla con amplia discrecionalidad hasta donde existan tales límites.**"⁴⁰ (Énfasis nuestro)

"(...) Por ello es que este Tribunal ha señalado que **el Legislador, conforme a sus atribuciones constitucionales, goza de un razonable margen de discrecionalidad pero se encuentra vinculado por los principios y valores de la Constitución, lo que posibilita el control constitucional.**"⁴¹ (Énfasis nuestro)

"(...) el legislador goza de un razonable margen de discrecionalidad dentro de lo constitucionalmente posible".⁴²

"En este orden de ideas, Robert Alexy, refiere, con atino que "[l]o que está ordenado por la Constitución es constitucionalmente necesario; lo que está prohibido por la Constitución, es constitucionalmente imposible y **lo que la**

³⁹ Fundamento jurídico 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0090-2004-AI/TC.

⁴⁰ Fundamento jurídico 33 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0005-2007-PI/TC.

⁴¹ Fundamento jurídico 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00017-2011-PI/TC.

⁴² Fundamento jurídico 33 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4235-2010-HC/TC.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Constitución confía a la discrecionalidad del legislador es tan sólo constitucionalmente posible, porque para la Constitución no es necesario ni imposible' (Cfr. Alexy, Robert, 'Epilogo a la teoría de los derechos fundamentales', en Teoría de los derechos fundamentales, traducción de C. Bernal, 2da. edición, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007, p. 519). Ello permite sostener que, **si bien el Tribunal Constitucional es el supremo intérprete de lo constitucionalmente prohibido y de lo constitucionalmente obligatorio, mientras el legislador actúe respetando márgenes suficientes de razonabilidad y los criterios vinculantes de este Colegiado, tal legislador tiene la calidad de supremo intérprete en el marco (amplio, por cierto) de lo constitucionalmente posible.**⁴³ (Énfasis nuestro)

En este sentido, las decisiones políticas en materia legislativa dependen de la discrecionalidad del Poder Legislativo para su realización. En resumen, la oportunidad, la conveniencia, la necesidad y la utilidad queda a criterio del Pleno y absoluto de este poder del Estado.

De esta manera, al analizar la validez constitucional de estas medidas debemos relevarnos de realizar un control político, pues no corresponde examinar la conveniencia u oportunidad de las medidas legislativas. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

"Dicha política legislativa en materia económica es objeto de plurales formas de Control, a saber:

- El control jurisdiccional, encargado de examinar la existencia de vicios de forma, de contenido o de ocio legislativo en la elaboración legislación o en la aplicación arbitraria de las referidas normas.
- **El control político, encargado de examinar interorgánicamente la conveniencia, utilidad, oportunidad, eficiencia y eficacia de las medidas legislativas adoptadas.**
- El control ciudadano, encargado de evaluar, en su condición de destinatario, los resultados de las medidas legislativas adoptadas. Por ende, en ese contexto reelige o sustituye a las autoridades gubernamentales, protestas y hasta presenta iniciativas legislativas modificatorias.

Por consiguiente, **el Tribunal Constitucional, por la vía de la acción de inconstitucionalidad, ejecuta su acción controladora sobre la legislación en materia económica, específicamente en cuanto al cumplimiento de las formalidades procesales para la dación de una ley, su compatibilidad con los principios y valores constitucionales a los vacíos por ocio legislativo.** Asimismo, por la vía del amparo evalúa la arbitrariedad de la aplicación, o inaplicación, de la normativa aludida.

⁴³ Fundamento jurídico 33 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4235-2010-HC/TC.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Evidentemente, prescindirá, para el análisis y fundamentación de su fallo, de la conveniencia, necesidad, oportunidad, eficiencia y eficacia de la política nacional relativa a la promoción temporal del desarrollo productivo nacional.”⁴⁴ (Énfasis nuestro)

No obstante, es conocido que en el caso de la concesión de beneficios tributarios la decisión del legislador no puede ser ni ad infinitum, ni enteramente discrecional, sino que debe obedecer a los criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad. Así lo ha establecido el Tribunal Constitucional en múltiples sentencias:

“12. **Este colegiado ha venido expresando que no es posible que en la actualidad una exoneración o beneficio tributario pueda entenderse que se otorga ad infinitum**, pues en caso que la norma legal no establezca plazo de vigencia alguno, automáticamente deberá operar el plazo supletorio a que se refiere el Código Tributario. Ello es así porque **si bien es cierto que generalmente los beneficios tributarios responden a políticas y objetivos concretos, justificando un trato excepcional a determinadas actividades o personas, las cuales normalmente están obligadas a tributar, también lo es que el acto por el cual se otorga un beneficio tributario no es ni puede ser enteramente discrecional, ya que podría devenir en arbitrario. Es imperativo entonces que un acto de este tipo se realice no sólo con observancia de los demás principios constitucionales tributarios, sino también que revisten las características de necesidad, idoneidad y proporcionalidad. Lo contrario podría llevar a supuestos de desigualdad injustificada, cuando no de discriminación**, lo cual de acuerdo con nuestra Constitución (artículo 2, inciso 2) está proscrito (cfr. STC 0042-2004-AI/TC, FJ 14). Bajo ese argumento se sustenta justamente la necesidad de establecer límites a la duración de beneficios tributarios a fin de garantizar que el principio de igualdad en la tributación no termine desnaturalizándose.”⁴⁵ (Énfasis nuestro)

En este orden de ideas, los beneficios e incentivos tributarios que se proponen en el presente caso son los siguientes:

Cuadro N° 05

BENEFICIO O INCENTIVO TRIBUTARIO	ALCANCE
Crédito	Es el destinado para los inversionistas que reinviertan total o

⁴⁴ Fundamento jurídico 2 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00018-2003- AI/TC, donde se cuestiona la constitucionalidad de la Ley 27143, Ley de Promoción temporal del Desarrollo Productivo Nacional.

⁴⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 04700-2011-AC/TC.

43



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Tributario por Reversión	<p>parcialmente su renta neta imponible en bienes y servicios para el desarrollo de su propia actividad empresarial o en el establecimiento de otras empresas a que se refiere el numeral 1 del artículo 17 de la Ley 28086 (sobre las fases de la industria editorial, así como la circulación del libro y productos editoriales afines que comprenden editoras, distribuidoras y librerías, cuya actividad exclusiva es la edición, comercialización, exportación, importación o distribución de libros y productos editoriales afines), conforme al programa de reversión, tiene derecho a un crédito equivalente a la tasa del Impuesto a la Renta vigente, aplicable sobre el monto efectivamente reinvertido en la ejecución del citado programa.</p> <p>El plazo de vigencia es de 10 años.</p>
Inafectación del Impuesto General a las Ventas	<p>No están gravados con el Impuesto General a las Ventas la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines.</p>
Reintegro Tributario	<p>Los editores de libros tendrán derecho a un reintegro tributario equivalente al Impuesto General a las Ventas consignado separadamente en los comprobantes de pago correspondientes a sus adquisiciones e importaciones de bienes de capital, materia prima, insumos, servicios de pre prensa electrónica y servicios gráficos destinados a la realización del Proyecto Editorial.</p> <p>El reintegro tributario es un beneficio para los editores de libros, quienes deberán cumplir con los requisitos y condiciones establecidos en la Ley.</p> <p>Para solicitar el reintegro tributario deberán acumular un monto mínimo equivalente a 1 UIT, como valor del IGV que puede consignarse en uno o más comprobantes de pago materia de reintegro de manera acumulativa.</p> <p>El plazo de vigencia es de 10 años.</p>
Exoneración del Impuesto a la Renta a las regalías por concepto de derechos de autor	<p>Están exoneradas del pago del Impuesto a la Renta las regalías que por derechos de autor perciban los autores y traductores nacionales y extranjeros, domiciliados y no domiciliados, así como los titulares de estos derechos, por concepto de libros editados e impresos en el territorio nacional.</p> <p>El plazo de vigencia es de 10 años.</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

<p>Incentivos a las donaciones</p>	<p>Están infectos del Impuesto General a las Ventas y de todo otro impuesto que le resulte aplicable:</p> <p>a) Las donaciones, que tengan por objeto el cumplimiento de los fines de la presente ley, destinadas al Sistema Nacional de Bibliotecas, a FONDOLIBRO, al Ministerio de Educación y a las entidades sin fines de lucro que desarrollen proyectos específicos de carácter cultural como ferias, encuentros, concursos y otros dedicados al fomento de la creatividad literaria y de la promoción de la lectura.</p> <p>b) Los premios nacionales e internacionales relacionados con los fines de la presente ley.</p>
---	---

Acorde con lo expuesto, cabe precisar que bajo la lógica del criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional, los beneficios e incentivos tributarios de Reintegro Tributario, Crédito Tributario por Reinversión y de Exoneración del Impuesto a la Renta a las regalías por concepto de derechos de autor no tienen una duración *ad infinitum* sino que se está planteando una vigencia de 10 años, plazo que la Comisión de Cultura estima como razonable, idóneo, necesario y proporcional para cumplir los fines que persigue la presente ley.

Con relación a los beneficios e incentivos tributarios de inafectación del IGV a la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines, así como la inafectación del IGV y todo otro impuesto aplicable a las donaciones, que tengan por objeto el cumplimiento de los fines de la presente ley y a los premios nacionales e internacionales relacionados con los fines de la presente ley tampoco tienen una duración *ad infinitum*. Si lo que busca es incentivar las actividades de creación, investigación, circulación, comercialización y con ello fomentar el acceso al libro y la lectura se entiende que ello no puede tener un plazo acotado de 1, 3 o años, sino hasta que el legislador, en base a su misma potestad tributaria por la que otorgó el beneficio e incentivo tributario, lo derogue cuando ya no considere necesario continuar fomentando el acceso al libro y la lectura a través de estos beneficios e incentivos, sino a través de otro tipo de programas, acciones y medidas que no incluyan los mismos.

Ahora bien, con relación a la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de los beneficios e incentivos tributarios que se plantean cabe señalar en primer término cuáles son los fines constitucionalmente legítimos que se plantea la presente iniciativa legislativa.

La iniciativa de ley busca impulsar el desarrollo del libro, impulsar la creación cultural, literaria y científica y apoyar la producción y la circulación del libro, promover el desarrollo de las librerías, así como de las bibliotecas escolares en las instituciones educativas de todos los niveles y modalidades y públicas. Asimismo, busca establecer el derecho de las personas y afianzar las medidas de promoción e incentivos tributarios para la actividad editorial. Todo ello tiene

45



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644/2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

como finalidad democratizar el acceso de la población a la lectura y al libro. De esta manera los fines constitucionalmente legítimos que persigue la presente iniciativa legislativa es fortalecer y desarrollar los siguientes derechos constitucionales:

- El derecho a la educación. (Artículos 13 y 17 de la Constitución Política)
- El derecho a la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica, así como a la propiedad sobre dichas creaciones y a su producto. El Estado debe propiciar para ello el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión. (Artículo 2 inciso 8 de la Constitución Política)
- Los derechos a las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen. (Artículo 2 inciso 4 de la Constitución Política)

En esta línea, en lo que se refiere a la idoneidad, es decir a la aptitud para cumplir el fin constitucionalmente legítimo que se plantea⁴⁶, los beneficios e incentivos tributarios de la presente iniciativa legislativa abarcan diversas esferas del Ecosistema de la Lectura y el Libro y se muestran como aptas para perseguir los fines constitucionalmente legítimos que se plantea.

Una evidencia de ello lo muestran las cifras de beneficios económicos que estos incentivos y beneficios tributarios han traído a lo largo de los casi 16 años de vigencia de la Ley 28086.

Para poder cuantificar los beneficios de la Ley del Libro, existen fuentes de información importantes que han sido elaboradas y/o pertenecen a entidades importantes en el sector tales como la Cámara Peruana del Libro, desde el sector privado, así como del Ministerio de Cultura, que es el ente rector del sector. La data consultada permite entender la importancia de los beneficios tributarios, no solo por el impacto que ya han tenido sobre el sector, sino también sobre el impacto futuro en el desarrollo de la industria editorial y de los hábitos de lectura.

Un primer aspecto a evaluar es el referido al impacto económico positivo que ha tenido la Ley 28086 y sus beneficios. Tal como lo señala el Ministerio de Cultura, en un estudio elaborado por la Universidad del Pacífico, a partir de la publicación de la Ley 28086, el impacto económico positivo que ha tenido la ley sobre la producción del país ha sido de USD 2,012 millones de dólares, lo cual equivale al 0,5% del PBI del año 2013.

Para estimar los beneficios se consideraron los efectos directos e indirectos, sobre los efectos directos se consideró el impacto sobre la oferta (1,079

⁴⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional señala que "mediante este subcriterio se analiza si la medida es idónea para lograr un objetivo constitucionalmente legítimo, es decir, debe existir una relación de causalidad, de medio-fin, entre la medida limitativa (la norma identificada de manera previa que interviene un derecho fundamental) y el objetivo constitucionalmente legítimo que se pretende alcanzar con aquél." (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 02235-2004-AA/TC, fundamento 6).



**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO**

millones de dólares) y demanda de libros (1,075 millones de dólares); en lo referido a los efectos indirectos, se toma en cuenta el impacto de la norma sobre el empleo en la producción literaria, calculando 34 millones de dólares. Todas las cifras a valor presente (2015).

Por otro lado, el costo fiscal referido a los ingresos tributarios que el Estado deja de percibir, se calcula en 176 millones de dólares.

Otro aspecto importante a evaluar está vinculado al incremento de hábitos de lectura. Es importante mencionar que desde el año 2004, no se han realizado encuestas nacionales confiables y representativas (tal como se mencionó líneas arriba, la última se realizó en el año 2004) sin embargo existen indicadores indirectos que demuestran que, en los últimos 15 años, la demanda de libros ha incrementado considerablemente.

Por ejemplo, según un estudio elaborado por la Cámara Peruana del Libro, en colaboración con la CERALC⁴⁷, el número de agentes editoriales⁴⁸ ha crecido sostenidamente pasando de 298, en el año 2000, a 994 en el año 2016.

Asimismo, el número de títulos registrados (oferta editorial) pasó de 2001 a 6463, entre el año 2000 y 2016. Este incremento de la oferta, configura como un reflejo tangible del crecimiento de la demanda interna de libros. Al respecto, el estudio elaborado por la Universidad del Pacífico (2017), señala que el crecimiento de la industria editorial no está circunscrito únicamente a la región de Lima, sino que, por el contrario, la producción de títulos se ha incrementado en las regiones, especialmente en la zona sur del país.

⁴⁷Fuente:

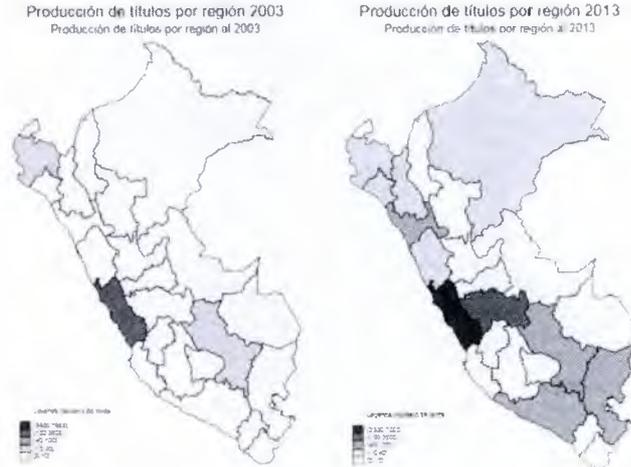
http://infoibros.cpl.org.pe/wp-content/uploads/2017/12/Estudio_diagnostico_del_sector_editorial_del_Peru.pdf

⁴⁸ De acuerdo con el *Estudio diagnóstico del sector editorial del Perú* el concepto de agente editor involucra a todas las personas jurídicas y naturales que registraron obras en el ISBN (2017).



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Gráfico 1: Producción de títulos por región. Comparativo entre el año 2003 y 2013.



Fuente: Biblioteca Nacional del Perú & Cámara Peruana del Libro (2017). Elaboración Propia

El mismo informe señala que, para estimar la oferta de producción de libros, se debe considerar las importaciones, así como la producción nacional total. De acuerdo al cálculo efectuado, entre el 2010 al 2015, la oferta nacional mantiene una tendencia positiva, lo cual según señalan los especialistas, demuestra la existencia de una demanda por libros que ha venido creciendo a lo largo del tiempo, y que existe una mejora de la productividad en la elaboración de libros.

En la siguiente tabla, se puede observar la evolución de la oferta nacional de libros.

Cuadro N° 06

Años	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Importaciones	176,515,328	175,881,648	183,733,025	215,093,905	235,369,406	268,126,431
Producción Total	228,304,072	261,591,015	282,957,975	310,290,379	361,497,546	381,364,705
Total Oferta	404,819,400	437,472,663	466,691,000	525,384,284	596,866,952	649,491,136

Fuente: Ministerio de la Producción (2015); Trade Map, UN COMTRADE & INEI (2008)
Elaboración Propia

Asimismo, la Cámara Peruana del Libro, señala que otros aspectos que demuestran el crecimiento del sector y de la demanda de libros es la aparición de nuevas librerías y puntos de venta. Al respecto, según información con la que cuenta el Ministerio de Cultura, en los últimos años, ha existido un crecimiento en el número de librerías a nivel nacional. Al 2018, un estudio elaborado por la editorial Planeta, indicaba que el número calculado de librerías era de 84, de las cuales 59 se encuentran en Lima y el resto en regiones.

Según el Ministerio de Cultura, en el año 2013, la oferta de libros que comprende la producción nacional y las exportaciones ascendió a 407 millones,

48



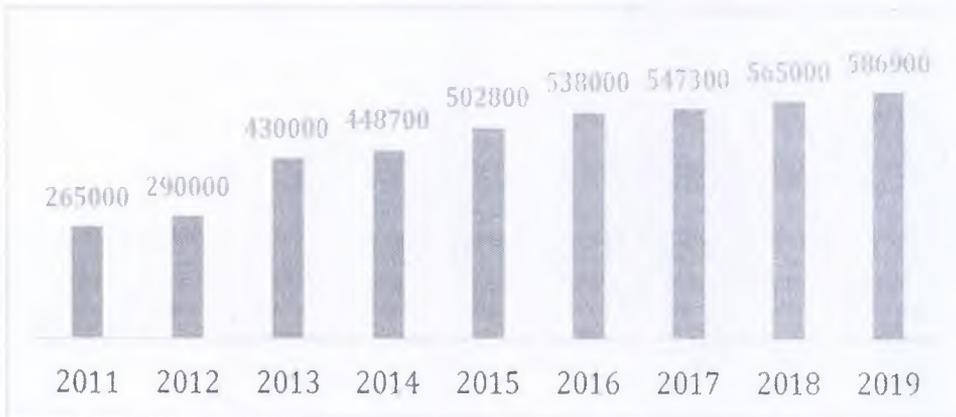
DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

cifra que representa un crecimiento de seis veces más que el monto de la oferta en el año 2003.

Otro indicador indirecto a tomar en consideración, es el incremento masivo de visitantes y ventas en el principal evento de lectura en el Perú, la Feria Internacional del Libro – FIL Lima. Según información de la Cámara Peruana del Libro, este año, en su vigésimo cuarta edición, la FIL tuvo un total de 586,900 lo cual representa un 4% adicional en comparación al año anterior, con lo cual se convirtió en la cifra más alta en todas las ediciones de la Feria⁴⁹.

En el siguiente gráfico se puede observar la evolución del número de asistentes a la FIL a partir del año 2011.

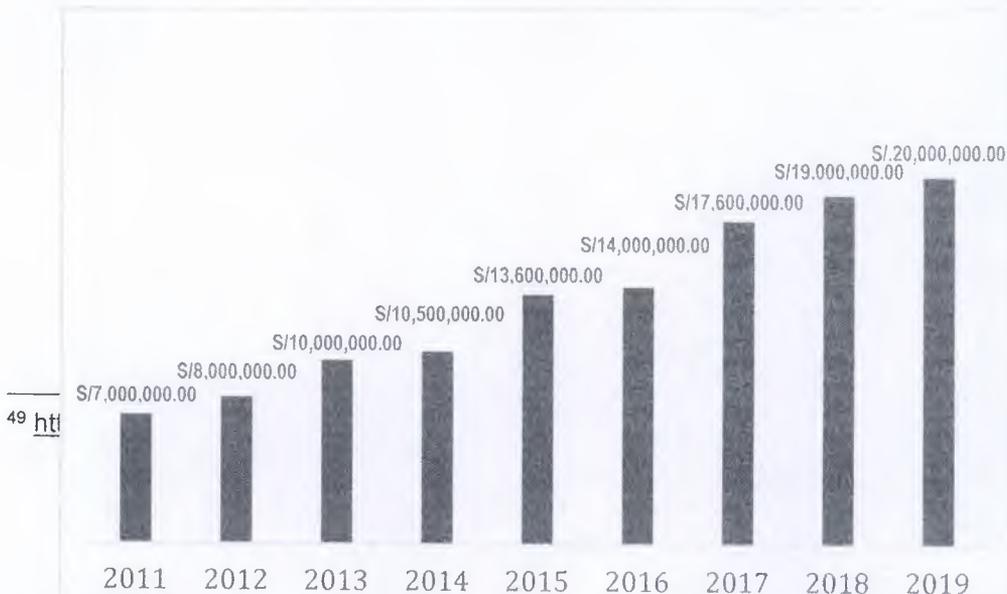
Gráfico 2: Evolución de asistentes a la FIL – LIMA



Fuente: Cámara Peruana del Libro, 2019.

Al igual que el número de asistentes, el valor económico de las transacciones que se realizaron en la FIL ha crecido sostenidamente en el tiempo, tal como puede ser observado en el siguiente cuadro.

Gráfico 3: Transacciones económicas en la FIL Lima 2011 - 2019



49 ht

49



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

Fuente: Cámara Peruana del Libro, 2019.

A nivel nacional, también se ha visto un incremento en el número de ferias regionales. Por ejemplo, al 2019, existen 31 ferias o festivales vinculados al libro y la lectura de los cuales, un tercio se llevan a cabo en Lima, mientras los demás se llevan a cabo en diferentes regiones tales como Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancayo, Tacna, entre otros.

Uno de los eventos más importantes de difusión de producción editorial regional es la denominada feria “La Independiente” organizada por el Ministerio de Cultura, la cual este año, en su tercera edición, contó con la participación de 42 editoriales independientes provenientes de 13 regiones. Asimismo, la feria contó con la asistencia de 13 mil personas y se efectuaron ventas por un valor de S/111,787 soles (aproximadamente 50% mayor a la cifra de ventas de la edición del año 2018). Esta feria tiene como objeto visibilizar el trabajo editorial de las regiones del país, con la finalidad de descentralizar la edición del libro peruano.

De lo anterior se puede observar que la demanda interna de libros ha crecido sostenidamente desde la aprobación de la Ley del Libro 28086, en el año 2003. Esto se ha demostrado con las cifras previamente mencionadas en las cuales se ha detallado el incremento de agentes editoriales, el número de puntos de venta, el número de títulos registrados, el número de asistentes a las ferias de libro, el valor económico de las transacciones en la FIL, así como el incremento de ferias regionales y otro tipo de eventos de difusión y acceso al libro y la lectura.

Balanza Comercial:

Mediante el análisis de la balanza comercial, se puede identificar en términos económicos y cuantitativos el impacto de los beneficios de la Ley del Libro en el sector editorial peruano. Al respecto, se observa que existe una demanda de libros que no es cubierta por la producción nacional, es decir existe un mayor número de importaciones que de exportaciones. Según el estudio de la Universidad del Pacífico, el déficit en promedio en el período 2002 - 2015 fue de 30 millones de dólares, sin embargo, el mencionado déficit presentó un decrecimiento, el cual se acentuó a partir del 2007, llegando a representar 47 millones de dólares en el año 2016. (Ver gráfico ...)

Gráfico 4: Evolución de la balanza comercial de libros en Perú

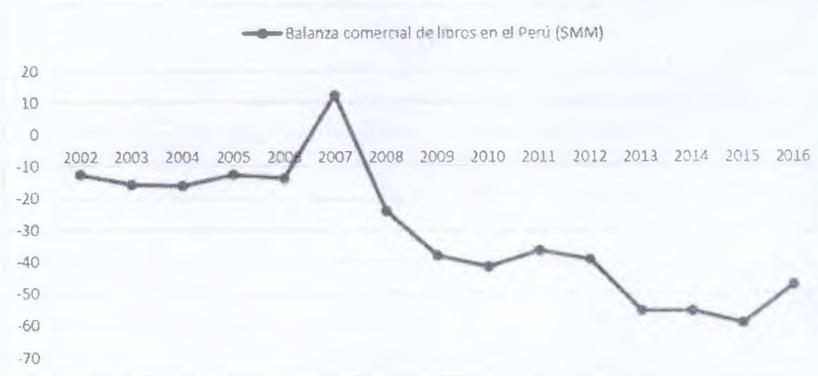
50



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO



Fuente: UN Comtrade y Trade Map. Elaboración: U. Pacífico.

Importaciones en Perú:

Sobre el valor de las importaciones, el mismo estudio muestra el aumento sostenido desde el 2002 al 2006, para luego tener una caída repentina el 2007, descendiendo a su punto más bajo con 25.5 millones de dólares y recuperarse inmediatamente el 2008 alcanzando 62.6 millones de dólares, manteniendo el crecimiento sostenido hasta el 2015. (Ver gráfico)

Gráfico 5: Importaciones de Libros



Fuente: UN Comtrade y Trade Map. Elaboración: U. Pacífico

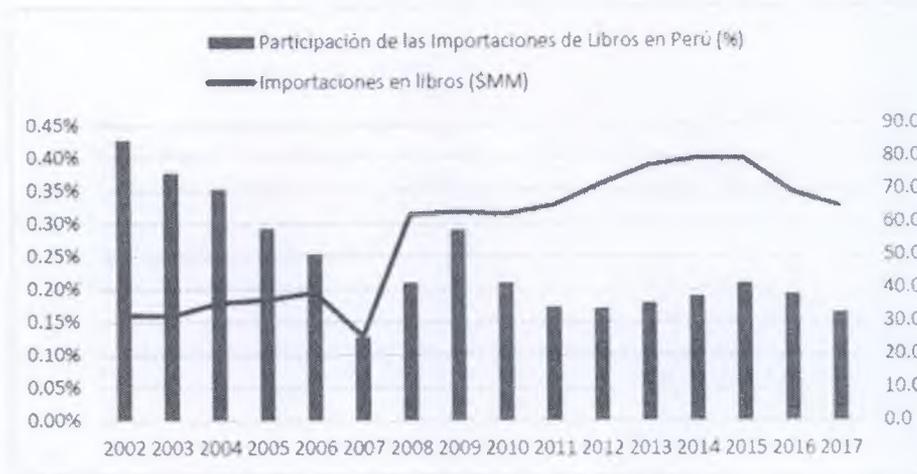
La participación de las importaciones de libros sobre el agregado pasó de 0.43% en el 2002 a 0.16% en el 2017, reducción que no necesariamente se explica por una reducción en el monto de importaciones, sino por un crecimiento acelerado del total de las importaciones peruanas en comparación a un crecimiento moderado de las importaciones de libros. (Ver gráfico)

Gráfico 6: Evolución de las importaciones de libros en Perú

51



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

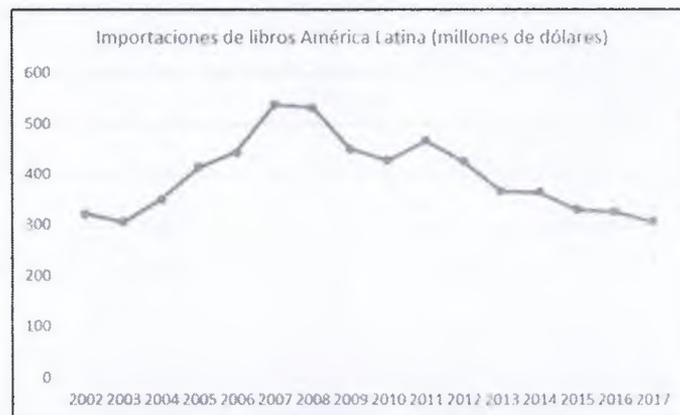


Fuente: UN Comtrade y Trade Map. Elaboración: U. Pacifico

Importaciones en Latinoamérica

A nivel de Latinoamérica, se observa un crecimiento del monto de importaciones de libros desde 2002 a 2008, para luego tener una tendencia decreciente, lo cual puede explicarse por la crisis financiera a nivel mundial en 2008, lo cual trajo una reducción en la adquisición de libros en todos los países.

Gráfico 7: Importaciones de libros en Latinoamérica



Fuente: UN Comtrade y Trade Map. Elaboración Propia.

Haciendo un comparativo entre el año 2003 y 2017, por países en Latinoamérica, en la importación de libros, vemos que es México el que más libros importa, pasando de 42% en 2003 a 63% en 2017, aumento explicado por sus políticas públicas que promueven la lectura y bibliotecas; le sigue Colombia, que pasó de 33% en 2003 a 11% en 2017; Perú aparece con un 6% en 2003 y el mismo valor en 2017, demostrando que si bien la Ley del Libro



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

permitió mantener la participación de las importaciones, no pudo incrementar la participación de Perú a nivel de América Latina.

Exportaciones en Perú

Se observa en el estudio de la Universidad del Pacífico, cómo la tendencia positiva de las exportaciones desde el año 2002 (19.48 millones de dólares) sufre un quiebre en el año 2008 debido a la ya mencionada crisis financiera que desaceleró la economía mundial afectando las ventas externas de las editoriales peruanas, empezando una tendencia negativa alcanzando el monto de 18.04 millones de dólares en 2017.

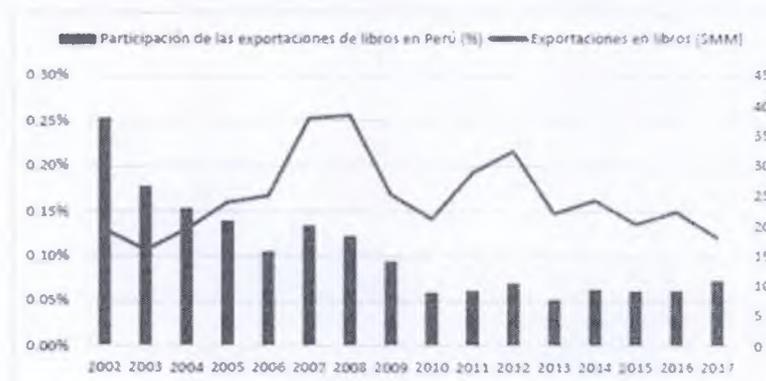
Gráfico 8: Exportaciones de libros en Perú



Fuente: UN Comtrade y Trade Map. Elaboración: U. Pacífico

La participación de las exportaciones del libro sobre el agregado tuvo una tendencia decreciente pasando de 0.25% en el 2002 a 0.07% en el 2017, debido esto a la crisis financiera de 2008 y además al bajo crecimiento de este tipo de exportaciones comparado con el crecimiento del resto de exportaciones.

Gráfico 9: Evolución de las exportaciones de libros en Perú



53



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Fuente: UN Comtrade y Trade Map. Elaboración U. Pacífico.

A nivel de América Latina, de manera similar a las exportaciones en Perú, se observa una tendencia creciente entre el 2002 (321.6 millones de dólares) y 2007, para luego iniciar una tendencia negativa llegando a un valor de las exportaciones de 306.2 millones de dólares en 2017.

Gráfico 10: Exportaciones de libros en América Latina



Fuente: UN Comtrade y Trade Map. Elaboración U. Pacífico.

Al igual que en la importación de libros, con cifras del 2017, México lidera la exportación en Latinoamérica con 63%, seguido por Colombia con 11%. Perú representa el 6% de las exportaciones de libros en la región, manteniendo el mismo porcentaje desde el 2003, principalmente debido a que, si bien los libros peruanos han aumentado debido a la Ley del Libro, este incremento no ha sido tan importante en comparación con otros países latinoamericanos que tuvieron un crecimiento más acelerado en su producción nacional.

Sobre el **reintegro tributario**, según información del Ministerio de Economía y Finanzas, en base a datos de Proyecto Editorial de la Biblioteca Nacional del Perú, en el periodo de julio de 2016 a mayo de 2018 se otorgaron a los proyectos editoriales reintegros por S/ 58,5 millones a 76 editoriales. Tres de estas empresas concentraron el 51% del beneficio.

Al respecto, es importante mencionar que salta a la vista que la gran mayoría de agentes editoriales no se han beneficiado del reintegro tributario. Esto ha sucedido principalmente por una distorsión en la reglamentación de la Ley 28086. Actualmente, el tiraje promedio de producción de un título publicado



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

por una pequeña o microempresa -que según datos de la Cámara Peruana del Libro, representan el 90 % del sector editorial peruano- es de 500 ejemplares. De acuerdo con especialista de la CPL, el costo promedio de impresión de 500 ejemplares de un título tiene un costo aproximado entre S/3,000 y S/5,000 incluido IGV. Actualmente, el monto mínimo de una factura de imprenta válida para el reintegro tributario del IGV, determinado por el reglamento de la Ley N° 28086, es de S/ 6,800. Esto impide que la gran mayoría de agentes editoriales peruanos puedan acceder al Reintegro Tributario ya que sus facturas no llegan a los montos mínimos establecidos para ser beneficiarios.

Adicionalmente, cabe mencionar que los trámites administrativos y contables necesarios para inscribir un Proyecto Editorial y solicitar el Reintegro Tributario son engorrosos e inaccesibles para el 90 % de los agentes editoriales peruanos, ya que, debido a su naturaleza de micro y pequeñas empresas, no cuentan con un departamento contable-administrativo que dedique horas hombre de trabajo a efectuar la solicitud de un trámite extenso y complejo.

Si, tal como lo señalan los Proyectos de Ley 4035/2018-CR, 4644/2019-CR y 4752/2019-CR, se efectúan las correcciones necesarias para que el Reintegro Tributario sea más accesible a las PYMEs editoriales, en unos años, el análisis del impacto de la norma seguramente incluirá entre sus beneficiarios a más micro y pequeñas empresas editoriales.

En lo que se refiere a la **necesidad de las medidas**⁵⁰, cabe señalar que no se hallan otras medidas alternativas que resulten igualmente idóneas y que puedan resultar menos gravosas, en este caso, con relación al principio de igualdad respecto de otros sectores que no gozan de este tipo de beneficios e incentivos, así como del impacto que los menores recursos que se puedan generar en el Tesoro Público por la implementación de éstas.

No obstante, debemos enfatizar que según el Informe Final de Evaluación económica de la Ley N° 28086 "Ley de Democratización del Libro y Fomento de la Lectura", del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) de marzo de 2015, en el análisis costo – beneficio de los beneficios e incentivos tributarios la Ley 28086, que la presente propuesta busca mantener, el análisis arrojó resultados enteramente positivos.

Así, dicho informe señaló que hizo análisis de los costos económicos de la Ley del Libro que se calcularon "haciendo un estimado de aquellos tributos que estaría dejando de percibir el Estado como consecuencia de esta Ley:

⁵⁰ Sobre el particular el Tribunal Constitucional señala "122.El criterio de necesidad implica la presencia de dos sub-fases: (i) determinar la presencia de medidas alternativas que, siendo por lo menos igualmente satisfactorias, permitan satisfacer la finalidad perseguida; y (ii) una vez determinada la existencia de estas medidas, establecer si es que se ha elegido aquella que resulte menos gravosa para el derecho que se interviene. 123. En relación con la primera sub-fase, debe evaluarse si es que existen medidas que, siendo por lo menos igualmente idóneas, permitan satisfacer en igual o mayor medida la finalidad perseguida. (...)" (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0002-2018-PI/TC.)



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Reintegro Tributario, Impuesto a la Renta, IGV y Aranceles” (página 28 del Informe Final del CIUP).

Con relación a los beneficios económicos, dicho Informe Final consideró “como aportes indirectos de la Ley del Libro (...) los efectos en el mercado laboral del sector editorial”⁵¹. Como efectos directos se tomó en consideración el efecto en la producción, el efecto en la demanda y los cambios en el consumo de libros desde el año 2005⁵².

En este orden de ideas, el Informe Final de Evaluación Económica de la Ley N° 28086 de la Universidad del Pacífico concluyó que el beneficio en términos económicos de las medidas tributarias, únicamente entre los años 2005 y 2013 es el equivalente a US\$2,012 millones de dólares, como lo muestra el siguiente cuadro:

Cuadro N° 07

Balance Costo Beneficio

Finalmente, a partir de ambos aspectos se puede calcular el Beneficio Neto de la Ley del Libro como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 4
Flujo de Beneficios Económicos Netos de la Ley del Libro (2003 - 2013)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
BENEFICIO ECONÓMICO									
TOTAL (Millones de Dólares)	194	184	411	360	368	281	285	354	340
COSTO ECONÓMICO TOTAL									
(Millones de Dólares)	15	16	25	29	28	26	28	29	31
BALANCE BENEFICIO - COSTO	180	168	386	331	341	255	257	325	309
VALOR ACTUAL NETO DE LA LEY DEL LIBRO (Millones de Dólares)	2,012								

De esta manera se determina que el Valor Actual Neto de la Ley del Libro es equivalente a 2,012 millones de dólares; es decir, alrededor de 0.5 por ciento del PBI real del año 2013.

Fuente y elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) Informe Final de Evaluación económica de la Ley N° 28086 "Ley de Democratización del Libro y Fomento de la Lectura", marzo 2016. p.29.

Las propias políticas que el Ministerio de Economía y Finanzas propone en su Informe N° 149-2019-EF/61.01 con el objeto de atender el déficit de bibliotecas escolares y públicas no son medidas igualmente idóneas o satisfactorias que sean menos gravosas -con relación al principio de igualdad respecto de otros sectores que carecen de estos beneficios e incentivos tributarios- para atender e impulsar el desarrollo de las diversas esferas del Ecosistema de la Lectura y el Libro, sino se constituyen como medidas complementarias que sin duda alguna apuntan a la misma dirección y contribuirán en el avance del sector.

⁵¹ Página 26 del Informe Final del CIUP.

⁵² Página 27 del Informe Final del CIUP.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644/2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Finalmente, cabe precisar que las medidas de beneficios e incentivos tributarios propuestos resultan proporcionales. Así, sobre la base de la ponderación, queda claro que la afectación en el ámbito del principio de igualdad respecto de otros sectores que carecen de estos beneficios e incentivos tributarios es mucho menor en comparación con el grado de satisfacción o cumplimiento de los objetivos constitucionales propuestos con la presente ley como lo son el derecho a la educación (artículos 13 y 17 de la Constitución Política); el derecho a la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica, así como a la propiedad sobre dichas creaciones y a su producto, en donde el Estado debe propiciar para ello el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión (artículo 2 inciso 8 de la Constitución Política); y los derechos a las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen (artículo 2 inciso 4 de la Constitución Política).⁵³



Por todo lo expuesto, queda demostrado que las medidas dictadas por la presente iniciativa legislativa resultan idóneas, necesarias y proporcionales para alcanzar los fines constitucionalmente legítimos que se plantea, y en consecuencia, se corrobora la constitucionalidad de la medida; de tal manera que se incorporan en el texto sustitutorio del dictamen beneficios tributarios tales como crédito tributario por reinversión (artículo 10), reintegro tributario (artículo 12) y exoneración del impuesto a la renta de regalías por concepto de derechos de autor (artículo 13) por el espacio de diez (10) años en concordancia con los Proyectos de Ley presentados. Asimismo, se inafecta del pago del IGV la importación y venta de libros y productos editoriales (artículo 11), y además de proponer la inafectación del IGV a las donaciones (artículo 14), se plantea que cualquier otro impuesto no podrá aplicarse a estas ni a los premios nacionales e internacionales relacionados con los fines de la Ley 28086.

Cabe precisar que el principal órgano rector del sector involucrado, el Ministerio de Cultura ha manifestado su opinión positiva respecto del establecimiento y la permanencia de los beneficios e incentivos tributarios que plantea la iniciativa legislativa. Así, en el Informe N° D000043-2019-OGAJ-CDR/MC de la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Cultura, en el que se opina del Proyecto de Ley 4035/2018-CR se da cuenta del Informe N° 000131-2019/DGIA/VMPCIC/MC, señalando lo siguiente:

"Por Informe N° D000007-2019-DGIA/MC, la Dirección General de Industrias Culturales y Artes, estando a lo opinado por la Dirección del Libro y la Lectura

⁵³ Al respecto, el Tribunal Constitucional señala que "cuando es posible establecer de manera racional que una medida de restricción de baja o *leve intensidad* logra niveles de *satisfacción altos* o elevados, la conclusión que resulta es que el medio empleado (ley) ha pasado el test de proporcionalidad y debe considerarse que estamos ante una restricción legítima desde la perspectiva constitucional." Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00579-2008-AA/TC. Fundamento jurídico 34.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

en su Informe N° D000023-2019-DLL/MC, emitió opinión sobre el Proyecto de Ley, señalando lo siguiente:

- **Es necesaria la actualización de la Ley N° 28086, a través de la promulgación de una nueva ley que permita afianzar el desarrollo de la industria editorial, acelerar el desarrollo del fomento de la lectura, fomentar la investigación y creación intelectual, garantizar el acceso al libro**; así como promover y proteger las formas literarias en lenguas originarias.
- En tal sentido, el Proyecto de Ley constituye un avance en la legislación ya que establece el derecho de las personas a la lectura, **afianza las medidas de promoción e incentivos a la actividad editorial que han contribuido significativamente al desarrollo del sector**, y proponiendo el impulso de las librerías y el desarrollo de las bibliotecas escolares.
- **Se considera importante la continuidad de los mecanismos vigentes en materia de fomento a la industria editorial, ya que sin estos se puede ocasionar un impacto negativo de corto y largo plazo en la referida industria y, en consecuencia, en el acceso al libro.** (Énfasis nuestro)

De otro lado, el Ministerio de Economía y Finanzas en el Informe N° 149-2019-EF/61.01 refiere, con relación a la inafectación del IGV y de todo otro impuesto a las donaciones, que actualmente la Ley del IGV e ISC dispone que están inafectos del IGV la importación o transferencia de bienes a título gratuito a favor de entidades y dependencias del sector público, ENIEX, ONGD, e IPREDA inscritas en el registro a cargo de APCI y que se encuentren calificadas como entidades receptoras de donaciones, por lo se generaría superposición de beneficios tributarios.

Al respecto, cabe precisar que los beneficios contemplados son los dispuestos inicialmente por la Ley 28086 que no alcanzaron a ser prorrogados por la Ley 30347. En el año 2003 cuando se dictó la Ley 28086 ya estaban vigentes las normas sobre inafectación de la Ley del IGV e ISC, coexistiendo ambas disposiciones durante 12 años sin ningún inconveniente. A ello se suma que también se está disponiendo que no estén gravados con el pago del IGV y de todo otro impuesto que les resulte aplicable "los premios nacionales e internacionales relacionados con los fines de la Ley 28086", extremo que no está incluido expresamente en la Ley del IGV e ISC y que se busca poner en vigencia, el mismo que no fue prorrogado.

Además, el Ministerio de Economía y Finanzas, en el Informe N° 149-2019-EF/61.01, refiere que el Proyecto de Ley 4035/2018-CR no fundamenta adecuadamente sobre el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, en el cual se especifique el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejaran de percibir a fin de no generar déficit presupuestario.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

No obstante, cabe señalar que desde el año 2003, fecha en que se dictó la Ley 28086, el Poder Ejecutivo ha sido el obligado y responsable de proveer, en primera instancia a través del Ministerio de Educación y posteriormente el Ministerio de Cultura y el propio Ministerio de Economía y Finanzas, la información que ellos mismos exigen:

Ley 28086

“Artículo 28.- Información de avances en la Implementación de la Ley

Anualmente, con ocasión de la celebración del día mundial del libro, el Ministro de Educación acudirá a la Comisión de Educación, Ciencia, Tecnología, Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República a informar acerca del impacto de los planes y programas dirigidos a la Promoción del Libro y Fomento de la Lectura y al desarrollo de la industria editorial nacional, así como de los avances en la implementación de la presente ley.”

Ley 30853

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“SEGUNDA. Evaluación de impacto social y económico

El Ministerio de Cultura en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas elabora un estudio de impacto social y económico de los beneficios tributarios orientados a garantizar el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas; el mismo que es vinculante con la política educativa nacional.”



Al respecto, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural observa que ni el Ministerio de Cultura ni el Ministerio de Economía y Finanzas han cumplido con el referido precepto legal, constituyendo una grave omisión que no permite conocer con claridad el impacto social y económico de los beneficios tributarios que se han prorrogado desde el año 2015.

Esta situación resulta particularmente grave en el caso del Ministerio de Economía y Finanzas puesto que, por un lado, señala que según las mediciones efectuadas por dicho sector, la población no tiene hábitos de lectura y por ello no muestra interés por acceder a material bibliográfico. Más aún, ha señalado dicho sector que *“al cierre de este informe, no se tiene aún una estimación final de los costos fiscales de la denominada Ley del Libro en el año 2018.”*⁵⁴

Resulta contradictorio que por un lado, refiera que no cuentan con cifras concretas por incumplimiento de la mencionada Ley, y por otro, arribe a la conclusión de que como no se tienen cifras (que precisamente omite analizar), los beneficios tributarios deben eliminarse. Ello aunado a que la representante del Ministerio de Economía y Finanzas ha mencionado que los textos escolares

⁵⁴ Informe N° 149-2019-EF/61.01 del 17 de abril de 2019



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

no promueven el hábito de la lectura y que no son un elemento a tomar en cuenta en un adecuado análisis para la actual y real situación del libro⁵⁵.

Asimismo, llama la atención que una vez establecidos los beneficios tributarios, el Ministerio de Economía y Finanzas emitió el Reglamento de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, en donde dispuso medidas que han impedido que las pequeñas editoriales accedan al reintegro tributario, por ejemplo.

Contradictoriamente, dicho Ministerio ha expuesto que "sobre la identificación de los principales beneficiarios, en el periodo de julio de 2016 a mayo de 2018 el 51% del beneficio se ha concentrado en tres editoriales mientras que el 76% del beneficio se concentró en diez editoriales", añadiendo más adelante que "[e]n los últimos años se ha observado un incremento de la concentración de los beneficios en las empresas más grandes y una mejor participación de las más pequeñas. Las empresas que solicitaron un reintegro por menos de S/ 50 mil fueron 16 y su participación del beneficio fue de 1.6%; mientras que en el año 2017 13 empresas solicitaron este beneficio por un 0,6% del total"⁵⁶.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

A continuación se presenta el análisis cualitativo de beneficios y costos de la propuesta:

6.1 Beneficios

Entidad o institución beneficiada	Efectos positivos
CIUDADANÍA	<p>La ciudadanía puede disfrutar el derecho a la lectura como derecho de configuración legal, así como también podrá acceder con más facilidades al libro, a través de las bibliotecas escolares y públicas, ferias del libro y librerías.</p> <p>Se entiende que recibirán precios más económicos de libros.</p> <p>Asimismo, se irán incrementando los niveles de lectura en el país.</p> <p>Asimismo, la ciudadanía gozaría de más certeza tributaria en sus diversas transacciones vinculadas al libro.</p>

⁵⁵ Mencionado en la segunda mesa de trabajo sobre la Ley del Libro realizada por la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural.

⁵⁶ Informe N° 149-2019-EF/61.01 del 17 de abril de 2019.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

	<p>Además tendría más acceso a libros y a menor costo.</p> <p>En el caso de los alumnos, docentes y padres de familia, se benefician con las bibliotecas escolares sobre las cuales se fomenta su desarrollo e implementación, accediendo a libros con mayor facilidad.</p> <p>Finalmente, la ciudadanía tendría acceso a un mayor número de ferias de libro de mediano o gran alcance, a nivel nacional.</p>
PODER EJECUTIVO	<p>Con la propuesta el Ejecutivo contará con un marco jurídico nuevo y objetivo, para desarrollar la labor de recaudación por parte de la SUNAT. Ello sucederá al precisar cuáles son los beneficios, exoneraciones e incentivos tributarios a aplicar.</p> <p>Recibirán donaciones que ya no están gravadas con el IGV para el cumplimiento de los fines de la Ley 28086, así como para la dación de los premios relacionados con dicha ley.</p> <p>Permitirá ganar un prestigio o imagen como ente promotor, conciliador, dialogante y activo en la promoción de la lectura, el libro, las bibliotecas y las librerías.</p> <p>Asimismo, podrá tener un rol principal respecto del derecho a la educación y a la cultura en nuestro país.</p> <p>El Ministerio de Educación estará más involucrado con el fomento del acceso a libros y la materialización del derecho a la lectura en bibliotecas escolares en todas las instituciones educativas que componen el Sistema Educativo Nacional.</p>
SUNAT	<p>Simplificación de las labores de recaudación y también de fiscalización tributaria, ya que tendrá normas claras que perfeccionarán la Leyes 28086 y 30347 referido a las exoneraciones, beneficios e incentivos.</p> <p>Cuando SUNAT aplica la norma tendrá una mayor certeza de en qué supuestos procede la exoneración, beneficio o incentivos tributarios.</p>
AUTORES DE LIBROS	<p>Se prevé que los autores se beneficiarán con mejores elementos de negociación contractual, debido a que se reconocen por ley a los agentes literarios, con lo que los editores ya no podrán tan fácilmente imponer condiciones en los contratos.</p> <p>Porque ante una política de protección de los derechos, tendrían más oportunidad de difundir sus obras.</p>
INDUSTRIA EDITORIAL	<p>Se considera que seguirán accediendo a los beneficios tributarios que ya contemplaba la Ley 28086 y que las Leyes 30347 y 30853 prorrogaron.</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644/2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

	<p>Estas medidas normativas que se plantean, promoverán que la industria editorial crezca.</p> <p>El impulso, promoción y protección de la industria editorial permitirá fortalecer las acciones para la lucha contra la piratería.</p>
LIBRERÍAS	<p>Se prevé que el tamaño del mercado de librerías crezca, y que se genere un sistema consolidado de librerías. Aumento de las librerías en varios departamentos o regiones del país.</p> <p>Hay concentración de puntos de venta en las ciudades más grandes del país.</p>

6.2 Costos

Entidades o instituciones perjudicadas	Efectos
CIUDADANÍA	Ningún costo
PODER EJECUTIVO	<p>Las exoneraciones, beneficios e incentivos tributarios significarían una reducción en la recaudación de ingresos para el Estado como parte de los recursos públicos, pero no se prevé que haya mayor carga fiscal. El Estado incurrirá en un costo fiscal mínimo por los beneficios tributarios que se otorgan en la presente iniciativa.</p> <p>El gasto tributario para el año 2017 fue de 15,493 millones soles, del cual el crédito tributario por reinversión - a favor de empresas editoras- representa el 0.02% del total del gasto tributario; el reintegro tributario dispuesto por la Ley 28086 representa el 0.19% del gasto tributario; y la exoneración del IGV por la importación y venta de libros y productos editoriales, dispuesto por la Ley 28086, representa el 0.38 % del total del gasto tributario.</p> <p>Los beneficios tributarios representan el 0.6% del total del gasto tributario, por lo cual se verifica que el impacto en la caja fiscal es mínimo frente a los demás gastos tributarios.</p>
SUNAT	<p>La Administración Tributaria tendrá una mayor carga para fiscalizar los procesos de exoneraciones, beneficios e incentivos tributarios.</p> <p>Costos de adecuación a la nueva ley</p>
AUTORES DE LIBROS	Ningún costo
INDUSTRIA	Ningún costo



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

EDITORIAL	
LIBRERÍAS	Ningún costo

En nuestro país hace falta una política efectiva con el objetivo de fomentar la lectura, la industria editorial, y que promueva la consolidación de la infraestructura necesaria para la comercialización de libros, así como mecanismos que viabilicen el acceso de los libros a poblaciones de menores recursos, así como también lograr una mayor accesibilidad a los usuarios.

Por ello, esta propuesta tiene como objetivo aumentar el índice de cultura en los peruanos, y fomentar que las empresas sigan produciendo e importando libros a menores costos, lo que justifica el otorgamiento a la industria editorial de beneficios e incentivos tributarios, entre ellos: crédito tributario por reinversión, que no estén gravados con el Impuesto General a las Ventas a la importación y/o venta de libros y productos editoriales afines, reintegro tributario y exoneración del Impuesto a la Renta a las regalías por concepto de derechos de autor, así como la exoneración de IGV en las donaciones para el cumplimiento de los fines de la Ley 28086.

VII. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legal contenida en el presente dictamen guarda concordancia con distintas disposiciones del Marco Constitucional, tanto correspondientes al reconocimiento y establecimiento de los derechos de la persona humana, como en lo que se refiere a la organización del Estado.

Pues en el caso de la regulación del derecho a la lectura se ha cuidado de especificar los derechos que, a su vez, constituyen su base de desarrollo, contenidos particularmente en el artículo 2 de la Carta Magna y se ha tenido en cuenta los tratados internacionales sobre derechos humanos vinculados a la materia.

Téngase presente que en el Perú se establece que el Estado tiene el deber de propiciar el acceso a la cultura y reconoce el derecho a la educación⁵⁷.

Asimismo se ha tenido a la vista el artículo 17 de la misma norma superior, donde se dispone que el Estado garantiza la erradicación del analfabetismo, fomenta la educación bilingüe e intercultural, preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país, y promueve la integración nacional.

También se han evaluado las medidas para incentivar la creación, de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 822, Ley sobre el Derecho de Autor y la Ley 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú. Asimismo, las medidas

⁵⁷ Artículo 2 y 13 de la Constitución Política del Perú.



*DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO*

propuestas para fomentar la creación, producción y circulación del libro se enmarcan en el Régimen Económico previsto en la Constitución Política del Perú⁵⁸ y cumplen con el principio de legalidad en materia tributaria⁵⁹ y con las disposiciones referidas a la creación de beneficios tributarios⁶⁰.

En lo que respecta a la fórmula legal, propone fortalecer el marco existente sobre el libro y la lectura constituido a través de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, promulgada el 10 de octubre de 2003 y publicada el 11 de octubre del mismo año. En vista que esta norma incorporó, en el sistema normativo nacional, el reconocimiento de interés y necesidad públicas de:

- La creación y protección del libro y los productos editoriales afines.
- El fomento de la creación científica y literaria, de la lectura y el conocimiento del patrimonio bibliográfico y documental de la Nación.
- El desarrollo de la industria editorial del libro en todas sus etapas.

Además del marco de políticas y medidas públicas a desarrollarse en el camino del logro de los citados objetivos es que la mencionada Ley 28086 también estableció una serie de medidas de incentivo a la actividad. Como son distintos beneficios tributarios cuya vigencia concluye en octubre del año 2019.

Siendo necesario que se prorroguen dichos beneficios pero acompañados de un marco que corrija, facilite y que brinde herramientas de promoción a la publicación y al acceso a los libros en el Perú, y permita un marco de acción más amplio que beneficie a los distintos agentes intervinientes y especialmente orientada a garantizar los derechos constitucionales vinculados.

Finalmente se ha guardado de establecer las entidades públicas competentes y responsable de la promoción y fomento del libro y la lectura respetándose los marcos competencias y las funciones exclusivas de estos.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los **Proyectos de Ley 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR, 4752//2019-CR**, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

⁵⁸ Artículos 58 y 59 CP

⁵⁹ Artículo 74 de la Constitución Política del Perú.

⁶⁰ Norma VII CT.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644/2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

TÍTULO I

OBJETO Y FINALIDAD

Artículo 1. Objeto

Es objeto de la presente ley establecer el derecho de las personas a la lectura; impulsar el acceso igualitario al libro con precios justos, fomentar el desarrollo de librerías y bibliotecas escolares, afianzar las medidas de promoción e incentivos tributarios en la cadena editorial de pequeños productores, con especial énfasis en el fortalecimiento de la creación cultural, literaria y científica; bajo un marco de inclusión, construcción de la ciudadanía y desarrollo humano e interés público y de promoción y fomento de las micro y pequeñas empresas (MYPE).

Artículo 2. Ente rector y coordinación Interinstitucional

2.1 El Estado garantiza el derecho a la lectura, el acceso al libro y a los productos editoriales afines, así como a la creación artística, literaria o científica, mediante políticas públicas de naturaleza multisectorial en forma coordinada entre todos los niveles de gobierno, a través la Política Nacional y el Plan Nacional de Fomento de la Lectura y las Bibliotecas.

2.2 El Ministerio de Cultura es el ente rector del fomento a la lectura, del acceso al libro y de los productos editoriales afines. Coordina con los gobiernos regionales y locales la creación y desarrollo de las bibliotecas y las librerías.

2.3 El Ministerio de Educación es responsable, en el sistema educativo nacional, del desarrollo del hábito de la lectura, del acceso oportuno al libro y productos editoriales afines y de la priorización de la implementación de bibliotecas escolares en las instituciones educativas de todos los niveles y modalidades.

TÍTULO II

FOMENTO DE LA LECTURA, EL LIBRO, LAS BIBLIOTECAS Y LAS LIBRERÍAS

Artículo 3. Derecho a la lectura

3.1 La lectura permite desarrollar un sistema intelectual y racional, contribuyendo a la transmisión y creación de conocimientos, mejorando los niveles educativos, técnicos y científicos de las personas, impulsando el desarrollo cultural de la sociedad.

3.2 El derecho a la lectura se sustenta en los derechos constitucionales a la cultura, a la educación, a la expresión, a la información y el derecho de autor.

3.3 Todas las personas tienen derecho a la lectura y el Estado garantiza su ejercicio en condiciones de libertad y equidad social.

Artículo 4. Modificación del artículo 5 y 15 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Modificanse los numerales 25 y 30 del artículo 5 y 15 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, con el siguiente texto:

"Artículo 5.- Definición de términos

Para efectos de la presente ley, las expresiones que siguen y sus formas derivadas tienen el significado siguiente:

[...]

25. Libro: Toda obra unitaria, no periódica, **publicada en uno o más volúmenes, tomos o fascículos**, a través del cual **se transmiten creaciones, opiniones, experiencias y/o conocimientos literarios, artísticos y/o científicos**. Es el objeto de la actividad editorial, tanto en su formato impreso como en su formato digital (libros en edición electrónica), o en formatos de audio o audiovisuales (libros hablados en casetes, discos compactos u otros soportes), o **en código táctil o escritura en relieve (sistema Braille)**; comprende todas las formas de libre expresión creativa, educativa o de difusión **literaria, artística, científica, cultural y turística**.

[...]

30. Productos editoriales afines: Son productos editoriales afines al libro, las publicaciones periódicas no noticiosas, los fascículos coleccionables, y las publicaciones en sistema braille, que en todos los casos sean de contenido estrictamente científico, educativo o cultural. Asimismo, **las historietas, tiras cómicas**, las guías turísticas y las publicaciones de partituras de obras musicales.

No están comprendidos en la definición anterior los catálogos informativos y comerciales no bibliográficos, las publicaciones que contengan horóscopos, fotonovelas, modas, juegos de azar y las publicaciones pornográficas y sucedáneos, **así como todos aquellos artículos o productos que acompañen como elemento complementario o accesorio a los productos señalados en el párrafo anterior que no tengan contenido estrictamente científico, educativo o cultural**.

[...]"

"Artículo 15.- Creación de FONDOLIBRO

15.1 Créase en el **Ministerio de Cultura** el Fondo Nacional de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura (FONDOLIBRO), destinado a financiar los **proyectos**, programas y/o acciones de promoción y difusión del libro y productos editoriales afines, así como del fomento de la lectura, previamente aprobados por dicho Sector.

15.2 El Fondo es administrado por el **Ministerio de Cultura**. **Los recursos del Fondo se asignan mediante un plan anual de concursos públicos, previamente consultado a la sociedad civil**. En ningún caso pueden utilizarse los recursos del Fondo para financiar gastos del Ministerio de Cultura.

15.3 Los recursos del FONDOLIBRO son destinados a **los siguientes fines:**



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

- a. Adquirir libros y productos editoriales afines para las bibliotecas públicas acreditadas bajo los estándares de la Biblioteca Nacional del Perú.
- b. Investigar, analizar e informar sobre el impacto de las prácticas de lectura; la producción y circulación del libro; y el impacto de las políticas de promoción.
- c. Fortalecer el acceso al libro, fomentar la lectura y la creación literaria, artística y científica.
- d. Promover la participación de los autores nacionales y la industria editorial peruana en ferias y eventos literarios locales, regionales, nacionales e internacionales.
- e. Organizar congresos, foros, talleres, ferias y otros eventos locales, regionales, nacionales e internacionales de promoción de la lectura y la producción y circulación del libro.
- f. Promover la creación de obras de autores nacionales para su publicación.
- g. Desarrollar capacidades dirigidas a los agentes de la industria editorial y la labor bibliotecológica.
- h. Traducir obras de autores nacionales a lenguas indígenas u originarias o a otras lenguas.
- i. Publicar obras de interés nacional y regional.
- j. Fortalecer las librerías y su función cultural.
- k. Producir libros y productos editoriales afines para personas con discapacidad.
- l. Otras acciones que sean convenientes de acuerdo con los objetivos de la ley.

15.4 El Ministerio de Cultura informa anualmente a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural del Congreso de la República acerca de la administración, aplicación de recursos del Fondo y el cumplimiento de sus objetivos."

Artículo 5. Sustitución del numeral 27 del artículo 5 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura

Sustitúyese del numeral 27 del artículo 5 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, con el siguiente texto:

"Artículo 5.- Definición de términos

Para efectos de la presente ley, las expresiones que siguen y sus formas derivadas tienen el significado siguiente:

[...]

27. Libro electrónico/Libro digital: Obra reproducida, **distribuida o puesta a disposición** por medios electrónicos o **digitales** a través de Internet u otras vías informáticas, **así como a través de** todo soporte en material o tecnología conocida o por conocerse. Tiene el mismo régimen de protección que el libro impreso **y/o** los productos editoriales afines."

Artículo 6. Incorporación de definiciones de términos en el artículo 5 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Incorpóranse los numerales 34, 35 y 36 al artículo 5 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, las siguientes definiciones de términos:

34. Agente literario: persona natural o jurídica encargada de representar al autor en los aspectos legales y contractuales y en la promoción de su obra.

35. Biblioteca escolar: servicio de la educación escolar que se vale de colecciones bibliográficas y audiovisuales, con un espacio adecuado, un responsable y un plan de trabajo para garantizar el acceso libre de la comunidad educativa, en especial de alumnos y maestros, y se incorpora en forma permanente a la práctica docente.

36. Biblioteca pública: Institución cultural de gestión estatal dedicada a brindar servicios bibliotecarios de información, lectura e investigación, a partir de la organización técnica de colecciones bibliográficas y documentales en soporte físico, electrónico, digital y otros. Asimismo, preserva el patrimonio cultural bibliográfico, contribuyendo a su incremento y difusión."

Artículo 7. Incorporación de los artículos 29-A y 29-B a la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura

Incorpóranse los artículos 29-A y 29-B a la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, en los términos siguientes:

"Artículo 29-A. Promoción de ferias del libro

El Estado promueve la participación de los editores, librereros, agentes literarios y autores en congresos, exposiciones y ferias del libro, así como otros eventos nacionales e internacionales dedicados al libro y a los productos editoriales afines, con énfasis en la promoción y fomento de las micro y pequeñas empresas.

Las ferias del libro internacionales, regionales o municipales deben tener el apoyo de las autoridades de los gobiernos nacionales, regionales y locales."

"Artículo 29-B. Promoción de librerías

El Ministerio de Cultura, en coordinación con las autoridades de los gobiernos regionales y locales promueve la creación y desarrollo de librerías y de organizaciones de distribución de libros, con énfasis en la promoción y fomento de las micro y pequeñas empresas.

Para tal efecto, desarrolla mecanismos de fomento de las librerías, que pueden incluir la cesión temporal de espacios públicos, el apoyo a actividades de divulgación de la lectura y el libro y otros estímulos para facilitar la participación de las librerías."

Artículo 8. Incorporación de artículos 8, 9 y 10 a la Ley 30034, Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas

Incorpóranse los artículos 8, 9 y 10 a la Ley 30034, Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas, en los términos siguientes:



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

"Artículo 8. Bibliotecas escolares

Todas las instituciones educativas de todos los niveles y modalidades establecidas por la Ley 28044, Ley General de Educación, para el cumplimiento de su objetivo, deben tener una biblioteca escolar con un responsable que gestione su funcionamiento, para garantizar un servicio eficaz y permanente durante todo el ciclo escolar. La implementación se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Educación y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Las bibliotecas escolares tienen como función central asegurar a toda la comunidad escolar el acceso permanente al libro y a diversas prácticas de lectura y escritura. Para ello tendrán servicios de préstamo para consulta y fomento de la lectura a los estudiantes, maestros y padres de familia; deben dar acceso a la información en línea; apoyar la docencia en todas las disciplinas; y ofrecer acceso a las tecnologías de la comunicación a alumnos y maestros.

Artículo 9. Programa Nacional de Bibliotecas Escolares

El Ministerio de Educación, en coordinación con el ente rector del Sistema Nacional de Bibliotecas y los centros coordinadores regionales del Sistema Nacional de Bibliotecas, formula, ejecuta y supervisa el Programa Nacional de Bibliotecas Escolares, que debe señalar los objetivos para el desarrollo progresivo de las bibliotecas, su actualización tecnológica y su adecuación a los objetivos de la educación.

Artículo 10. Actualización de colecciones de bibliotecas escolares y de aula

Las bibliotecas escolares y las bibliotecas de aula que se establezcan deben tener colecciones actualizadas que garanticen la diversidad lingüística y cultural y respondan a las necesidades de los alumnos y docentes. El Ministerio de Educación debe señalar los criterios básicos y los procedimientos mínimos, abiertos y públicos, para la selección de tales colecciones, y la participación de alumnos, maestros y autoridades escolares."

Artículo 9. Sistemas de identificación del libro y su acceso

9.1 El Ministerio de Cultura promueve el acceso a librerías y distribuidores a la base de datos del Código Internacional Estándar del Libro (ISBN).

9.2 La Biblioteca Nacional del Perú, como responsable de las normas técnicas del Código Internacional Estándar del Libro (ISBN), hace seguimiento a los sistemas de identificación y las normas estandarizadas que puedan surgir para el entorno digital en relación con la actividad editorial.

TÍTULO III



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

BENEFICIOS E INCENTIVOS TRIBUTARIOS PARA EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA EDITORIAL

Artículo 10. Crédito Tributario por reinversión

10.1. Las empresas a que se refiere el numeral 1 del artículo 17 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, que reinviertan total o parcialmente su renta neta imponible, determinada de conformidad al TUO de la Ley del Impuesto a la Renta y su Reglamento, en bienes y servicios para el desarrollo de su propia actividad empresarial o en el establecimiento de otras empresas de estos rubros, tendrán derecho a un crédito tributario por reinversión equivalente a la tasa del Impuesto a la Renta vigente, aplicable sobre el monto reinvertido, de acuerdo a ley.

10.2. Las empresas que ofrecen servicios de pre prensa y las de industria gráfica gozarán de este beneficio, siempre que participen en la realización de proyectos editoriales amparados por la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura.

10.3. El plan de reinversión será aprobado por el Sector correspondiente.

10.4. El presente artículo rige a partir del día siguiente del vencimiento del plazo establecido en la primera disposición complementaria final de la Ley 30853, Ley que establece la formulación de la Política y el Plan Nacional de Fomento de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas; y prorroga la vigencia de los beneficios tributarios de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura y tiene un plazo de vigencia de 10 años.

10.5. Las características de los programas de reinversión, la forma y condiciones para el goce del beneficio a que se refiere el presente artículo, se señalan en el Reglamento de la presente ley.

Artículo 11. Impuesto General a las Ventas

11.1. No están gravados con el Impuesto General a las Ventas la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines señalados en los numerales 25, 26, 27 y 30 del artículo 5 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura.

11.2 El presente artículo rige a partir del día siguiente del vencimiento del plazo establecido en la primera disposición complementaria final de la Ley 30853, Ley que establece la formulación de la Política y el Plan Nacional de Fomento de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas; y prorroga la vigencia de los beneficios tributarios de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura.

11.3 Los sujetos beneficiarios están obligados a llevar un registro de operaciones para fines de la aplicación del presente artículo, conforme a las normas reglamentarias que se establezcan.

11.4. En el Reglamento se dictarán las normas complementarias para la mejor aplicación de lo dispuesto en el presente artículo.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Artículo 12. Reintegro Tributario

12.1 Los editores de libros tendrán derecho a un reintegro tributario equivalente al Impuesto General a las Ventas consignado separadamente en los comprobantes de pago correspondientes a sus adquisiciones e importaciones de bienes de capital, materia prima, insumos, servicios de pre prensa electrónica y servicios gráficos destinados a la realización del Proyecto Editorial, considerando los alcances de las definiciones de los numerales 25, 26, 27 y 30 del artículo 5 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura.

12.2 El reintegro tributario se hará efectivo de acuerdo a lo que disponga la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) mediante normas reglamentarias.

12.3 Para el goce de este beneficio la editorial presenta a la SUNAT los comprobantes de pago correspondientes a la adquisición, importación de bienes de capital, materia prima, insumos, servicios de pre prensa electrónica y servicios gráficos, gravados con el impuesto a ser devuelto. Para solicitar el reintegro tributario se acumula un monto mínimo equivalente a una (1) UIT, vigente al momento de la presentación de la solicitud, como valor del Impuesto General a las Ventas, el mismo que puede consignarse en uno o más comprobantes de pago materia del reintegro de manera acumulativa.

12.4 El presente artículo rige a partir del día siguiente del vencimiento del plazo establecido en la primera disposición complementaria final de la Ley 30853, Ley que establece la formulación de la Política y el Plan Nacional de Fomento de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas; y proroga la vigencia de los beneficios tributarios de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura y tiene un plazo de vigencia de 10 años.

Artículo 13. Exoneración del Impuesto a la Renta a las regalías por concepto de derechos de autor

13.1. Están exoneradas del Impuesto a la Renta las regalías que por derechos de autor perciban los autores nacionales y extranjeros, domiciliados y no domiciliados, así como los titulares de estos derechos, en la primera edición y primer tiraje de libros editados e impresos en el territorio nacional.

13.2. El presente artículo rige a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley y tiene un plazo de vigencia de 10 años.

13.3. En el Reglamento se dictarán las normas complementarias para la mejor aplicación de lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 14. Incentivos a las donaciones

14.1 No están gravados con el pago del Impuesto General a las Ventas y de todo otro impuesto que le resulte aplicable:

- a. Las donaciones que tengan por objeto el cumplimiento de los fines de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, destinadas al Sistema Nacional de Bibliotecas, a FONDOLIBRO, al Ministerio



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

de Educación y a las entidades sin fines de lucro que desarrollen proyectos específicos de carácter cultural como ferias, encuentros, concursos y otros dedicados al fomento de la creatividad literaria y de la promoción de la lectura.

- b. Los premios nacionales e internacionales relacionados con los fines de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura.

14.2 El presente artículo rige a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Ministerio de Cultura reglamenta la presente ley en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario contados a partir de su entrada en vigencia bajo responsabilidad de los Ministros de los sectores involucrados y sin transgredir ni desnaturalizar lo dispuesto por la presente ley, en el marco de lo establecido por el inciso 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

SEGUNDA. Reglamentación de los beneficios tributarios

El Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Cultura reglamentan los beneficios e incentivos tributarios establecidos en el Título III de la presente ley bajo responsabilidad de los Ministros de los sectores involucrados y sin transgredir ni desnaturalizar lo dispuesto por la presente ley, en el marco de lo establecido por el inciso 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú

TERCERA. Permanencia de exoneraciones, incentivos y beneficios no contemplados en la ley

Las exoneraciones, incentivos y beneficios contemplados en la presente ley a favor de la industria editorial, no sustituyen ni disminuyen otros beneficios establecidos en la legislación vigente.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación de los artículos 18, 19, 20 y 22 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura

Deróganse los artículos 18, 19, 20 y 22 de la Ley 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura.

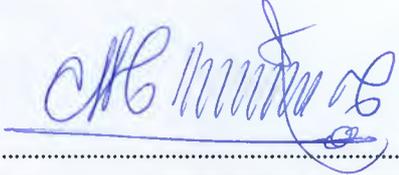
Salvo mejor parecer
Dese cuenta
Sala de Comisiones



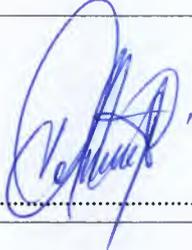
DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Lima, 17 de setiembre de 2019.

MESA DIRECTIVA

	<p>1. NELLY LADY CUADROS CANDIA</p> <p>Acción República CUSCO</p>	
--	--	---

	<p>2. ÉDGAR ÁMÉRICO OCHOA PEZO</p> <p>Vicepresidente Nuevo Perú CUSCO</p>	
---	--	--

	<p>3. DALMIRO PALOMINO ORTIZ</p> <p>Secretario Nuevo Perú APURIMAC</p>	
---	---	---

MIEMBROS TITULARES

	<p>4. AGUILAR MONTENEGRO, WILMER</p> <p>Fuerza Popular CAJAMARCA</p>	
---	---	---



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR,
4644/2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN
LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A
LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO



5. **ALBRECHT RODRÍGUEZ, VÍCTOR AUGUSTO**
Fuerza Popular
CALLAO

.....



6. **DEL CASTILLO GÁLVEZ, JORGE, NELLY**
Célula Parlamentaria Aprista

LIMA

.....



7. **MELGAREJO PAUCAR, MARÍA CRISTINA**
Fuerza Popular

ANCASH

.....



8. **PETROZZI FRANCO, FRANCISCO ENRIQUE**
Bancada Liberal
LIMA

.....



9. **ROBLES URIBE, LISBETH**
Cambio21 |
LIMA

.....



10. **RAMOS ROSALES, MARÍA CANDELARIA**
Fuerza Popular
TUMBES

.....



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO



11. SCHAEFER CUCULIZA, KARLA MELISSA
Fuerza Popular
PIURA

.....



12. SHEPUT MOORE, JUAN
Contigo
LIMA

.....



13. TICLLA RAFAEL, CARLOS HUMBERTO
Fuerza Popular
CAJAMARCA

.....



14. VILLANUEVA MERCADO ARMANDO
Acción Popular
CUSCO

.....

MIEMBROS ACCESITARIOS



1. ANANCULI GOMÉZ, BETTY GLADYS
Fuerza Popular
ICA

.....

75



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

	<p>2. ARAMAYO GAONA, MARÍA ALEJANDRA Fuerza Popular AREQUIPA</p> <p>.....</p>
	<p>3. ARIMBORGO GUERRA, TAMAR Fuerza Popular LORETO</p> <p>.....</p>
	<p>4. ÁVILA ROJAS, LUCIO Unidos por la República PUNO</p> <p>.....</p>
	<p>5. BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA Fuerza Popular LA LIBERTAD</p> <p>.....</p>
	<p>6. BUSTOS ESPINOZA, ESTELITA SONIA Cambio 21 CALLAO</p> <p>.....</p>
	<p>7. CHIHUÁN RAMOS, LEYLA FELÍCITA Fuerza Popular LIMA</p> <p>.....</p>
	<p>8. DAMMERT EGO AGUIRRE, MANUEL ENRIQUE Nuevo Perú LIMA</p> <p>.....</p>



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO



9. DEL AGUILA CÁRDENAS, JUAN CARLOS
Fuerza Popular
LORETO



10. DIPAS HUAMÁN, JOAQUIN
Fuerza Popular
AYACUCHO



11. DOMÍNGUEZ HERRERA, CARLOS ALBERTO
Fuerza Popular
ANCASH



12. DONAYRE PASQUEL, PATRICIA
Acción Republicana
LORETO



13. ECHEVARRÍA HUAMÁN, SONIA ROSARIO
Acción Republicana
JUNÍN



14. GARCÍA BELAUDE, VÍCTOR ANDRÉS
Acción Popular
LIMA



15. GONZALES ARDILES, JUAN CARLOS
Fuerza Popular
LIMA

77



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

	<p>16. HERRERA ARÉVASLO, MARITA Acción Republicana AMAZONAS</p> <p>.....</p>
	<p>17. LÓPEZ VILELA, LUIS HUMBERTO Fuerza Popular PIURA</p> <p>.....</p>
	<p>18. MARTORELL SOBERO, GUILLERMO HERNÁN Fuerza Popular TACNA</p> <p>.....</p>
	<p>19. PARIONA TARQUI, TANIA EDITH Nuevo Perú AYACUCHO</p> <p>.....</p>
	<p>20. REÁTEGUI FLORES, ROLANDO Unidos por la República SAN MARTÍN</p> <p>.....</p>
	<p>21. ROSAS HUARANGA, JULIO PABLO Acción Republicana LIMA</p> <p>.....</p>
	<p>22. SALAVERRY VILLA, DANIEL Unidos por la República La libertad</p> <p>.....</p>

78



COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad”

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 4035/2018-CR, 4557/2018-CR, 4644//2019-CR Y 4752/2019-CR PROPONEN LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO



23. SEGURA IZQUIERDO, CÉSAR ANTONIO
Fuerza Popular
ICA

.....



24. TAKAYAMA JIMENEZ, MILAGROS
Fuerza Popular
LAMBAYEQUE

.....



25. TAPIA BERNAL, SEGUNDO LEOCADIO
Fuerza Popular
CAJAMARCA

.....



26. TUBINO ARIAS SCHREIBER, CARLOS MARIO
Fuerza Popular
UCAYALI

.....



27. USHÑAHUA HUASANGA GLIDER AGUSTÍN
Unidos por la República
UCAYALI

.....



28. VERGARA PINTO, EDWIN
Fuerza Popular
LIMA

.....

79

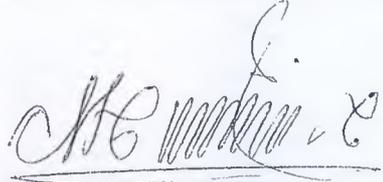
**COMISIÓN DE CULTURA Y
PATRIMONIO CULTURAL**
Periodo Anual de Sesiones 2019-2020

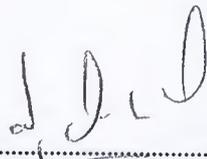


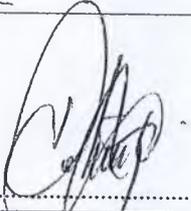
**ASISTENCIA
SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA**

FECHA	: Martes 17 de setiembre de 2019
HORA	: 12:00 horas
SALA	: 1 "Carlos Torres y Torres Lara"

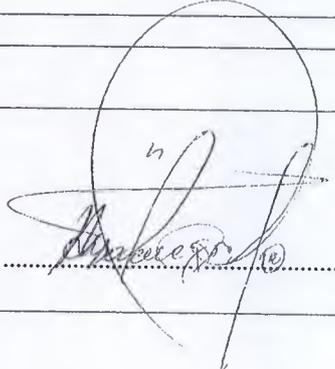
MESA DIRECTIVA

	<p>1. NELLY LADY CUADROS CANDIA</p> <p>Acción República CUSCO</p>	
---	--	--

	<p>2. ÉDGAR ÁMÉRICO OCHOA PEZO</p> <p>Vicepresidente Nuevo Perú CUSCO</p>	
---	--	---

	<p>3. DALMIRO PALOMINO ORTIZ</p> <p>Secretario Nuevo Perú APURIMAC</p>	
---	---	---

MIEMBROS TITULARES

	<p>4. AGUILAR MONTENEGRO, WILMER</p> <p>Fuerza Popular CAJAMARCA</p>	
---	---	--

COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

Periodo Anual de Sesiones 2019-2020



ASISTENCIA SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA

FECHA	: Martes 17 de setiembre de 2019
HORA	: 12:00 horas
SALA	: 1 "Carlos Torres y Torres Lara"



5. **ALBRECHT RODRÍGUEZ, VÍCTOR AUGUSTO**
Fuerza Popular
CALLAO



6. **DEL CASTILLO GÁLVEZ, JORGE, NELLY**
Célula Parlamentaria Aprista
LIMA



7. **MELGAREJO PAUCAR, MARÍA CRISTINA**
Fuerza Popular
ANCASH



8. **PETROZZI FRANCO, FRANCISCO ENRIQUE**
Bancada Liberal
LIMA



9. **ROBLES URIBE, LISBETH**
Cambio21|
LIMA

**COMISIÓN DE CULTURA Y
PATRIMONIO CULTURAL**
Periodo Anual de Sesiones 2019-2020



**ASISTENCIA
SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA**

FECHA	: Martes 17 de setiembre de 2019
HORA	: 12:00 horas
SALA	: 1 "Carlos Torres y Torres Lara"



10. RAMOS ROSALES, MARÍA CANDELARIA
Fuerza Popular
TUMBES



11. SCHAEFER CUCULIZA, KARLA MELISSA
Fuerza Popular
PIURA



12. SHEPUT MOORE, JUAN
Contigo
LIMA

.....



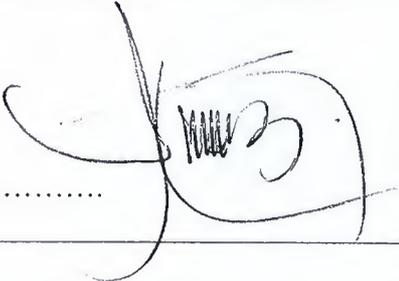
13. TICLLA RAFAEL, CARLOS HUMBERTO
Fuerza Popular
CAJAMARCA

**COMISIÓN DE CULTURA Y
PATRIMONIO CULTURAL**
Periodo Anual de Sesiones 2019-2020



**ASISTENCIA
SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA**

FECHA	: Martes 17 de setiembre de 2019
HORA	: 12:00 horas
SALA	: 1 "Carlos Torres y Torres Lara"

	14. VILLANUEVA MERCADO ARMANDO Acción Popular CUSCO	
---	---	--

MIEMBROS ACCESITARIOS

	1. ANANCULI GOMÉZ, BETTY GLADYS Fuerza Popular ICA
---	--

	2. ARAMAYO GAONA, MARÍA ALEJANDRA Fuerza Popular AREQUIPA
---	---

	3. ARIMBORGO GUERRA, TAMAR Fuerza Popular LORETO
---	--

	4. ÁVILA ROJAS, LUCIO Unidos por la República PUNO
---	--

**COMISIÓN DE CULTURA Y
PATRIMONIO CULTURAL**
Periodo Anual de Sesiones 2019-2020



**ASISTENCIA
SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA**

FECHA	: Martes 17 de setiembre de 2019
HORA	: 12:00 horas
SALA	: 1 "Carlos Torres y Torres Lara"

	5. BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA Fuerza Popular LA LIBERTAD
---	--

	6. BUSTOS ESPINOZA, ESTELITA SONIA Cambio 21 CALLAO
--	---

	7. CHIHUÁN RAMOS, LEYLA FELÍCITA Fuerza Popular LIMA
---	--

	8. DAMMERT EGO AGUIRRE, MANUEL ENRIQUE Nuevo Perú LIMA
---	--

	9. DEL AGUILA CÁRDENAS, JUAN CARLOS Fuerza Popular LORETO
---	---

**COMISIÓN DE CULTURA Y
PATRIMONIO CULTURAL**
Periodo Anual de Sesiones 2019-2020



**ASISTENCIA
SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA**

FECHA	: Martes 17 de setiembre de 2019
HORA	: 12:00 horas
SALA	: 1 "Carlos Torres y Torres Lara"



10. DIPAS HUAMÁN, JOAQUIN
Fuerza PopuLar
AYACUCHO

.....



11. DOMÍNGUEZ HERRERA, CARLOS ALBERTO
Fuerza Popular
ANCASH

.....



12. DONAYRE PASQUEL, PATRICIA
Acción Republicana
LORETO

.....



13. ECHEVARRÍA HUAMÁN, SONIA ROSARIO
Acción Republicana
JUNÍN

.....



14. GARCÍA BELAUNDE, VÍCTOR ANDRÉS
Acción Popular
LIMA

.....

85

**COMISIÓN DE CULTURA Y
PATRIMONIO CULTURAL**
Periodo Anual de Sesiones 2019-2020



**ASISTENCIA
SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA**

FECHA	: Martes 17 de setiembre de 2019
HORA	: 12:00 horas
SALA	: 1 "Carlos Torres y Torres Lara"



15. GONZALES ARDILES, JUAN CARLOS
Fuerza Popular
LIMA

.....



16. HERRERA ARÉVASLO, MARITA
Acción Republicana
AMAZONAS

.....



17. LÓPEZ VILELA, LUIS HUMBERTO
Fuerza Popular
PIURA

.....



18. MARTORELL SOBERO, GUILLERMO HERNÁN
Fuerza Popular
TACNA

.....



19. PARIONA TARQUI, TANIA EDITH
Nuevo Perú
AYACUCHO

.....

**COMISIÓN DE CULTURA Y
PATRIMONIO CULTURAL**
Periodo Anual de Sesiones 2019-2020



**ASISTENCIA
SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA**

FECHA	: Martes 17 de setiembre de 2019
HORA	: 12:00 horas
SALA	: 1 "Carlos Torres y Torres Lara"

	20. REÁTEGUI FLORES, ROLANDO Unidos por la República SAN MARTÍN
---	---

	21. ROSAS HUARANGA, JULIO PABLO Acción Republicana LIMA
--	---

	22. SALAVERRY VILLA, DANIEL Unidos por la República La libertad
---	---

	23. SEGURA IZQUIERDO, CÉSAR ANTONIO Fuerza Popular ICA
---	--

	24. TAKAYAMA JIMENEZ, MILAGROS Fuerza Popular LAMBAYEQUE
---	--

82

**COMISIÓN DE CULTURA Y
PATRIMONIO CULTURAL**
Periodo Anual de Sesiones 2019-2020



**ASISTENCIA
SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA**

FECHA	: Martes 17 de setiembre de 2019
HORA	: 12:00 horas
SALA	: 1 "Carlos Torres y Torres Lara"

	25. TAPIA BERNAL, SEGUNDO LEOCADIO Fuerza Popular CAJAMARCA
---	---

	26. TUBINO ARIAS SCHREIBER, CARLOS MARIO Fuerza Popular UCAYALI
--	---

	27. USHÑAHUA HUASANGA GLIDER AGUSTÍN Unidos por la República UCAYALI
---	--

	28. VERGARA PINTO, EDWIN Fuerza Popular LIMA
---	--



[CARGO]

OFICIO N° 051-2019-2020-JSM-CR.

Lima, 17 de setiembre del 2019

Señora congresista

NELLY CUADROS CANDIA

Presidenta de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural

Presente. –

RECIBIDO
17 SET 2019
12:37 pm

De mi mayor consideración:

Por especial encargo del congresista Juan Sheput Moore, tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla cordialmente y, a su vez, solicitarle licencia a la Segunda Sesión Ordinaria de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, programada para el día 17 de setiembre del presente año a las 12:00 horas, debido a que el parlamentario debe asistir a la citación de la Junta de Portavoces programada en simultáneo.

Sin otro particular, me despido haciendo propicia la ocasión para manifestarle mis sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,



JUAN MAYTA YAIPE
Asesor I



Lima, 17 de setiembre del 2019

OFICIO N° 012 -2019-2020/JDCG-CR

Señor:
NELLY CUADROS CANDIA
Presidente de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural
Presente. -



ASUNTO: *Se solicita dispensa a la Segunda Sesión Ordinaria de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural.*

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo y a la vez solicitarle por motivo personales, se me otorgue DISPENSA a la Segunda Sesión Ordinaria de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural que se realizará el día de hoy 17 de setiembre del presente año, a las 12:00 pm.

Sin otro en particular, me despido de usted no sin antes expresarle mi estima personal.

Atentamente,



[Handwritten Signature]
JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ
Congresista de la República

Lima, 17 de setiembre de 2019

OFICIO N.º 112.-2019-2020/MMP-CR

Señora Congresista
NELLY CUADROS CANDIA
Presidente de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural
Presente. -



Ref.: Solicita dispensa

De mi consideración:

Me es grato dirigirme a usted, por especial encargo de la Congresista Maria Melgarejo Paucar, a fin de solicitarle se excuse y otorgue dispensa para la Segunda Sesión Ordinaria, de la comisión de su presidencia, la cual se llevará a cabo el día de hoy martes diecisiete de setiembre del año en curso, a las 12:00 horas, en razón de encontrarse en actividades programadas con antelación.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para manifestarle mi especial consideración y estima.

Atentamente,



PEDRO FLORES ALBERTO
Asesora Principal

Despacho de la Congresista Maria Melgarejo Paucar

91