Proyecto de Ley N° 5835/2023-PE

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
05 SEP 2023
RECIBIDO
Firma: ____ Hora: 3.57

Lima, 5 de setiembre de 2023

OFICIO Nº 289 -2023 -PR

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

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que aprueba medidas estratégicas y disposiciones económicas y tributarias para el fortalecimiento y posicionamiento del ecosistema del libro y la lectura.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros

L e y

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE APRUEBA MEDIDAS ESTRATÉGICAS Y DISPOSICIONES ECONÓMICAS Y TRIBUTARIAS PARA EL FORTALECIMIENTO Y POSICIONAMIENTO DEL ECOSISTEMA DEL LIBRO Y LA LECTURA

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto aprobar medidas estratégicas y disposiciones económicas y tributarias para fortalecer y posicionar el ecosistema del libro y la lectura en los ámbitos nacional e internacional.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

2.1. La presente Ley se aplica a todas las personas naturales y jurídicas involucradas en la creación, producción y circulación del libro y productos editoriales afines, lo que incluye la autoría, compilación, ilustración, fotografía, artes visuales, edición y/o editorial, corrección de textos, diseño gráfico, diagramación, impresión y/o imprenta, librero y/o librería, agente literario, traducción, importación, distribución, sociedad reprográfica y a otras sociedades de gestión colectiva; así como a la biblioteca, al espacio de lectura, a la persona bibliotecaria y mediadora de lectura, así como la persona lectora. Es decir, al ecosistema del libro y la lectura en su totalidad.

2.2. La enumeración de estos destinatarios no es taxativa, y no excluye a otros partícipes en las dinámicas de la actividad editorial.

Artículo 3.- Medidas Integrales e Indivisibles

MINISTERIO DE CULTURA Oficina General de Asesoría Jurídica

MINISTERIO DE CULTURA

El Ministerio de Cultura establece medidas integrales e Indivisibles para el ecosistema del libro y la lectura que beneficien a todos los agentes del ecosistema.

CAPÍTULO II
FORTALECIMIENTO NACIONAL E INTERNACIONAL DEL ECOSISTEMA DEL LIBRO Y LA LECTURA

Artículo 4.- Descentralización y nuevas tecnologías en el ecosistema del libro y lectura

4.1. El Ministerio de Cultura, en el marco de sus competencias, crea y fortalece programas y/o estrategias y/o mecanismos de diversa índole para el fomento de la lectura con énfasis en poblaciones vulnerables y bajo los enfoques intercultural e interseccional, con el propósito de incrementar la participación cultural de la población en todo el territorio nacional, en coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales, así como los demás actores privados.

4.2. El Ministerio de Cultura crea y fortalece programas y/o estrategias y/o mecanismos de diversa índole con el propósito de alcanzar el desarrollo de la producción y circulación bibliodiversa de libros en beneficio de los agentes de la cadena de valor de este bien cultural, en coordinación con los demás sectores estatales, los Gobiernos Regionales y Locales, así como con los actores privados.

4.3. El Ministerio de Cultura reconoce las iniciativas de creación, implementación y mejoramiento de espacios de lectura y/o bibliotecas desde la sociedad civil y sector privado, haciéndolas partícipes de los registros, programas y/o estrategias y/o mecanismos existentes y que se desarrollen a futuro.

4.4. El Ministerio de Cultura, en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, genera programas y/o estrategias y/o mecanismos para la implementación y adopción de nuevas tecnologías que permitan mayores desarrollos en los procesos de producción del libro y en el fomento de la lectura, de conformidad con la normativa vigente. Estas acciones se efectúan en coordinación con sectores y organismos involucrados del Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales y locales, la Biblioteca Nacional del Perú, entidades públicas y con la participación de actores del sector privado y organismos internacionales.

4.5. El Ministerio de Cultura articula la implementación de programas y/o estrategias y/o mecanismos de fomento de lectura y del libro con instituciones públicas y privadas con acciones de responsabilidad social.

4.6. Los Gobiernos Regionales y Locales crean e implementan, de manera progresiva, nuevas bibliotecas públicas, a cargo de su propio presupuesto, en coordinación con la Biblioteca Nacional del Perú, en concordancia con las directivas y/o lineamientos del ente rector del Sistema Nacional de Bibliotecas y sus normas orgánicas. Además, los Gobiernos Regionales y Locales, coordinan con la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, en alianza con organizaciones públicas y privadas la incorporación de las nuevas bibliotecas públicas en la red de centros de ciudadanía digital, en beneficio de los ciudadanos.

4.7. Los Gobiernos Regionales y Locales en coordinación con el Ministerio de Cultura realizan acciones destinadas a la implementación de estrategias articuladas, mediante convenios y/u otros documentos de corte interinstitucional.

4.8. Los Gobiernos Regionales crean mínimo una biblioteca regional emblemática, de manera progresiva, en coordinación con la Biblioteca Nacional del Perú y, adecúan su estructura orgánica e instrumentos de gestión para incorporar una unidad orgánica de enlace para el Sistema Nacional de Bibliotecas, cuyo ente rector es la Biblioteca Nacional del Perú, entidad que velará por su cumplimiento estableciendo la sanción que corresponda.

Artículo 5.- Fomento del ecosistema del libro y la lectura peruano en el ámbito internacional

5.1. El Estado promueve el conocimiento y difusión de autores y autoras peruanas y su obra, a nivel internacional, como parte de la promoción de la imagen cultural del país, entre otros, a través de becas, financiamiento para la participación en concursos o eventos internacionales.

5.2. El Ministerio de Cultura crea el programa y/o mecanismo de traducción a lenguas extranjeras de autores y autoras nacionales con obras en castellano o en lengua indígena u originaria, o viceversa, con la finalidad de favorecer y fortalecer la edición de sus obras en el extranjero bajo estándares de calidad.

5.3. El Estado promueve el desarrollo de planes de cooperación internacional en el ámbito del libro y la lectura.

Artículo 6.- Dinamización de la circulación del libro y fomento de la lectura

El Ministerio de Cultura promueve, a través de diversos mecanismos y con el apoyo de los Gobiernos Regionales y Locales, la creación y fortalecimiento de librerías en todo el territorio nacional, así como la realización de ferias y festivales según los lineamientos técnicos del ente rector del sector.

Artículo 7.- Fortalecimiento de capacidades de los agentes del ecosistema del libro y la lectura

El Estado impulsa y promueve la formación y/o certificación de competencias laborales, capacitación de los agentes que participan en la industria editorial, los mediadores de lectura, bibliotecarios y operadores del Sistema Nacional de Bibliotecas.

Artículo 8.- Promoción de la valoración y apropiación de la diversidad social y cultural desde el ecosistema del libro y la lectura

8.1. El Estado promueve que las personas vulnerables y la población que habla lenguas indígenas u originarias acceda al libro, la lectura, a la creación artística y científica en igualdad de oportunidades.

8.2. El Estado fomenta la producción bibliodiversa y el desarrollo de formatos accesibles de libros y su circulación en el territorio nacional e internacional con enfoque intercultural.

8.3. El Estado pone a disposición de la población en general materiales bibliográficos en lenguas originarias y adaptado en formatos accesibles para personas con discapacidad, a través del Sistema Nacional de Bibliotecas y espacios de lectura, que cumplan con condiciones de accesibilidad, mediante su adquisición, edición o impresión.

8.4. El Ministerio de Cultura realiza y promueve la producción editorial en lenguas indígenas u originarias mediante incentivos honoríficos y monetarios.

CAPÍTULO III
PARTICIPACIÓN CIUDADANA, GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO Y ASISTENCIA TÉCNICA

Artículo 9.- Creación de grupos de trabajo para el ecosistema del libro y la lectura

En el marco de la participación ciudadana, se encarga al Ministerio de Cultura la creación de grupos de trabajo, entre ellos, el Grupo de Trabajo para el Fomento de la Lectura, del Libro y las Bibliotecas, con el propósito de promover el cumplimiento a los fines previstos en la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, y el Decreto Supremo N° 007-2022-MC que aprueba la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas al 2030, así como otras disposiciones de la presente Ley.

Artículo 10.- Creación del Observatorio del Ecosistema del Libro y la Lectura

10.1. El Ministerio de Cultura crea, implementa y gestiona el "Observatorio del Ecosistema del Libro y la Lectura", una plataforma de gestión del conocimiento que tiene por objetivo generar, recabar y contar con información estratégica, actualizada y de calidad sobre el estado y las transformaciones del ecosistema del libro y la lectura, con miras a mejorar el diseño y la implementación de políticas y/o programas y/o estrategias desarrollados en el marco de la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas así como aquellos gestados tanto por agentes públicos como privados a favor de la promoción de la lectura y el acceso al libro. Fortaleciendo un Estado abierto, el Observatorio publica datos en formatos abiertos sobre el Ecosistema del Libro y Lectura, conforme la regulación vigente en datos abiertos, para uso fines de investigación, diseño y evaluación de políticas públicas y promoción de la innovación.

10.2. Para lo establecido en el presente artículo se financia con cargo a los recursos establecidos en el artículo 28 de la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro. En concordancia con lo establecido en el Decreto de Urgencia N° 003-2019, Decreto de urgencia Extraordinario que dispone incentivos para el fomento de la lectura y el libro.

Artículo 11.- Acuerdos y/o convenios de asistencia técnica con organismos internacionales

11.1. Para la gestión de acuerdos y/o convenios de asistencia técnica con organismos internacionales, se autoriza la transferencia financiera entre entidades, que realice el Ministerio de Cultura a favor de organismos internacionales.

11.2. Las transferencias financieras autorizadas se realizan, en el caso de las entidades del Gobierno Nacional, mediante resolución del titular del pliego, requiriéndose el informe previo favorable de la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en la entidad. La resolución del titular del pliego se publica en el diario oficial El Peruano.

11.3. Para lo establecido en el presente artículo se financia con cargo a los recursos establecidos en el artículo 28 de la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, en concordancia con lo establecido en el artículo 2 y en el numeral 8.1 del artículo 8 del Decreto de Urgencia N° 003-2019, Decreto de Urgencia Extraordinario que dispone incentivos para el fomento de la lectura y el libro.

CAPÍTULO IV
DISPOSICIONES ECONÓMICAS Y TRIBUTARIAS

Artículo 12.- Exoneración del Impuesto General a las Ventas a la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines

12.1. Inclúyase en el Literal A del Apéndice I del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo Nº 055-99-EF, los bienes contenidos en las siguientes partidas arancelarias:

SUBPARTIDA NACIONAL	DESCRIPCIÓN
4901.10.10.00	Sólo tiras cómicas o historietas con contenido científico, educativo o cultural, conforme con la Ley Nº 31053 y su Reglamento.
4901.10.90.00	Excepto las publicaciones que contengan modas, juegos de azar, las publicaciones pornográficas y sucedáneos.
4901.91.00.00	Diccionarios y enciclopedias, incluso fascículos.
4901.99.10.00	Sólo tiras cómicas o historietas con contenido científico, educativo o cultural, conforme con la Ley Nº 31053 y su Reglamento.
4901.99.90.00	Excepto las publicaciones que contengan modas, juegos de azar, las publicaciones pornográficas y sucedáneos.
4902.10.00.00	Excepto las publicaciones que contengan horóscopos, fotonovelas, modas, juegos de azar, las publicaciones pornográficas y sucedáneos.
4902.90.10.00	Sólo tiras cómicas o historietas con contenido científico, educativo o cultural, conforme con la Ley Nº 31053 y su Reglamento.
4902.90.90.00	Excepto las publicaciones que contengan modas, juegos de azar, las publicaciones pornográficas y sucedáneos.
4904.00.00.00	Música manuscrita o impresa, incluso con ilustraciones o encuadernada
8523.21.00.00 8523.29.10.00 8523.29.31.90 8523.29.32.90 8523.29.33.90 8523.29.90.00 8523.49.10.00 8523.49.20.00 8523.51.00.00 8523.52.00.00 8523.59.90.00 8523.80.21.00 8523.80.29.20 8523.80.90.00	Sólo soportes grabados, que contengan libros electrónicos o productos editoriales afines, conforme a Ley N° 31053 y su Reglamento.

12.2. En el reglamento se dictan las normas necesarias para la mejor aplicación de lo dispuesto en el presente artículo.

12.3. El presente artículo rige a partir del día siguiente del vencimiento del plazo establecido en la Ley N° 31053.

Artículo 13.- Reintegro tributario del Impuesto General a las Ventas

13.1. Las editoriales de libros tienen derecho al 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 preprensa electrónica y servicios gráficos destinados a la realización del proyecto editorial.

13.2. El presente artículo rige a partir del día siguiente del vencimiento del plazo establecido en la Ley N° 31053.

13.3. El reintegro tributario es efectivo de acuerdo con lo que disponga el reglamento de la presente ley; el cual contendrá los requisitos, oportunidad, forma, montos mínimos, procedimiento, plazos a seguir y demás aspectos necesarios para el goce de este beneficio.

Artículo 14.- Exoneración del impuesto a la renta a las regalías por derechos de autor

Están exonerados del Impuesto a la Renta las regalías que por derechos de autor perciban los autores y traductores nacionales y extranjeros, domiciliados y no domiciliados en el país por concepto de libros y/o productos editoriales afines. El presente artículo tiene un plazo de vigencia de tres años contados a partir de la fecha estipulada en la Primera Disposición Complementaria Final.

Artículo 15.- Asignación para estímulos económicos

15.1. El Ministerio de Cultura impulsa la realización de proyectos o mecanismos culturales que promuevan la formación, el acceso, la producción y circulación del libro, fomentar la lectura y la escritura entre los agentes del ecosistema del libro y la lectura, a través del otorgamiento de estímulos económicos concursables y no concursables.

15.2. Para lo establecido en el presente artículo se financia con cargo a los recursos establecidos en el artículo 28 de la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro. En concordancia con lo establecido en el artículo 2 y en el numeral 8.1 del artículo del Decreto de Urgencia N° 003-2019, Decreto de urgencia Extraordinario que dispone incentivos para el fomento de la lectura y el libro.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación, salvo lo previsto en los artículos 12 y 13; así como, el artículo 14 que entra en vigencia a partir del 1 de enero de 2024.

SEGUNDA. - Financiamiento

2.1 El Poder Ejecutivo priorizará cada año en las leyes de presupuesto los recursos necesarios para fomentar el derecho de las personas a la lectura y promover el acceso al libro.

2.2 La implementación de las disposiciones de la presente Ley se financian con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

TERCERA. - Reglamentación

El Poder Ejecutivo mediante decreto supremo refrendado por la Ministra de Cultura y el Ministro de Economía y Finanzas, establecen las normas reglamentarias para ia mejor aplicación de la presente Ley, en un plazo máximo de ciento ochenta días calendario, contados a partir de su entrada en vigencia.

El Ministerio de Economía y Finanzas, en un plazo de noventa (90) días contados a partir de la publicación de la presente ley, dicta las normas reglamentarias de las disposiciones tributarias contenidas en el Capítulo IV, de conformidad con lo dispuesto en la norma XIV del Título Preliminar del Código Tributario.

CUARTA. - Indicadores de seguimiento y evaluación





La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) debe publicar anualmente, en los plazos previstos en la Norma VII del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario, en su sede digital la siguiente información:

Sobre la exoneración y el reintegro tributario de IGV regulados en los artículos 12 y 13:

i. La relación de sujetos acogidos al beneficio, identificándolos con su Registro Único de Contribuyentes (RUC) y nombre o razón social, según corresponda.
ii. Los montos exonerados del IGV por cada beneficiario.
iii. Los montos del reintegro del IGV por cada beneficiario.

El Ministerio de Cultura debe publicar, anualmente, dentro de los primeros noventa (90) días calendario del año, en su sede digital, la siguiente información respecto de las acciones concluidas en el año anterior, en el marco del artículo 28 de la Ley N° 31053:

i. La lista de nombres de proyectos editoriales acogidos al reintegro tributario, nombre del solicitante, materia bibliotecológica y precio unitario del libro por cada proyecto.
ii. La lista de las acciones realizadas y sus resultados de los planes y programas dirigidos al fomento de la lectura, la promoción del libro, el desarrollo de la industria editorial nacional, los avances en la implementación de la presente ley, así como sobre la administración, aplicación de recursos de FONDOLIBRO y el cumplimiento de sus objetivos.

El Ministerio de Educación debe publicar anualmente, dentro de los primeros noventa (90) días calendario del año, en su sede digital, la lista de acciones realizadas y sus resultados del cumplimiento de la implementación de bibliotecas escolares en el marco de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley N° 31053.

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros

MINISTERIO DE CULTURA
Oficina General de Asesoría Jurídica

MINISTERIO DE CULTURA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **7** de **setiembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5835/2023-PE** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; y,**
2. **CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY QUE APRUEBA MEDIDAS ESTRATÉGICAS Y DISPOSICIONES ECONÓMICAS Y TRIBUTARIAS PARA EL FORTALECIMIENTO Y POSICIONAMIENTO DEL ECOSISTEMA DEL LIBRO Y LA LECTURA

1. DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO DE LA PROPUESTA

1.1. Objeto

La Ley tiene por objeto aprobar medidas estratégicas y disposiciones económicas y tributarias para fortalecer y posicionar el ecosistema del libro y la lectura en los ámbitos nacional e internacional.

Cabe precisar que el ecosistema del libro y la lectura es el espacio que se crea a partir de la interacción de agentes vinculados a la lectura y al libro que, en el desarrollo de sus actividades, establecen relaciones de interdependencia, lo componen distintos agentes, como, mediadores, bibliotecarios, editores, diseñadores, autores, y demás, teniendo siempre como foco al lector. Se debe mencionar también que la presente norma aborda este ecosistema de manera integral e indivisible.

1.2. Finalidad

La presente norma tiene por finalidad mejorar y aumentar el hábito de la lectura en la población peruana, generar, promover y garantizar el acceso al libro y además fortalecer y dinamizar la industria editorial.

1.3. Marco Jurídico

El inciso 8 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú reconoce que toda persona tiene 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 propicia el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión".

Además, el artículo 17° de la Constitución Política del Perú reconoce que "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".

Por otro lado, el artículo 3° de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, define al "Sector cultura" como aquel que comprende al Ministerio del mismo nombre, las entidades a su cargo, las organizaciones públicas de nivel nacional y otros niveles de gobierno, que realizan actividades vinculadas a su ámbito de competencia.

Del mismo modo, el literal a) del Artículo 5° de la citada Ley, reconoce como una competencia exclusiva del Ministerio de Cultura, la formulación, planeación, dirección, coordinación, ejecución, supervisión, evaluación y fiscalización de las políticas nacionales y sectoriales del Estado en materia de cultura, aplicables y de cumplimiento en todos los niveles de gobierno y por todas las entidades del sector cultura.

De acuerdo con el inciso g) del artículo 7° de la citada Ley, el Ministerio de Cultura tiene entre sus funciones exclusivas el "formular recomendaciones en materia de formación cultural y fomento de la lectura al Sistema Educativo Nacional". Asimismo, de acuerdo con el inciso c) del artículo 8°, tiene como una de sus funciones compartidas, el "fomentar la

creación científica y literaria, la lectura y el conocimiento del patrimonio bibliográfico y documental de la Nación, promoviendo el desarrollo y protección de la industria editorial del libro y los productos editoriales afines, como estímulos que propicien y difundan la creatividad intelectual, el conocimiento y la cultura".

En dicha línea, el artículo 81° del Reglamento de organización y funciones (ROF) del Ministerio de Cultura, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2013-MC, establece que la Dirección del Libro y la Lectura es la unidad orgánica encargada de elaborar, proponer, promover y ejecutar planes, programas, acciones y normas dirigidos a la promoción y difusión del libro, al fomento de la lectura, al desarrollo de la industria editorial nacional y a la exportación del libro peruano.

Asimismo, la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, tiene por finalidad reconocer y fomentar el derecho de las personas a la lectura y promover el acceso al libro, bajo un marco de inclusión, construcción de la ciudadanía y desarrollo humano, en beneficio del interés público; así como el fomento de las micro y pequeñas empresas (mype) dedicadas a la industria editorial. Además, en sus artículos 29° y 30° señala beneficios tributarios para el sector del libro y la lectura. El Reglamento de la Ley N° 31053, fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 018-2021-MC.

En la misma línea, el numeral 4.1 del artículo 4° de la citada Ley indica 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 de la aprobación de la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas. Asimismo, el numeral 4.2 del artículo 4° de la citada, dispone que el Ministerio de Cultura es el ente rector del fomento a la lectura, del acceso al libro y de los productos editoriales afines, siendo responsable de coordinar con los sectores y organismos involucrados del Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales y locales, la Biblioteca Nacional del Perú y demás entidades públicas, el desarrollo e implementación de acciones que se generen a partir de dicha Ley.

Mediante el Decreto Supremo N° 007-2022-MC, se aprueba la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas al 2030, la cual tiene como objetivos prioritarios: i) incrementar el hábito de la lectura de la población peruana; ii) asegurar las condiciones de acceso de la población a espacios y materiales de lectura; y iii) alcanzar el desarrollo sostenible de la producción y circulación bibliodiversa, en beneficio de los actores de la cadena de valor del libro.

Mediante el Decreto Supremo N° 009-2020-MC, se aprueba la Política Nacional del Cultura al 2030, la cual tiene como objetivos prioritarios: i) fortalecer la valoración de la diversidad cultural; ii) incrementar la participación de la población en las expresiones artístico-culturales; iii) fortalecer el desarrollo sostenible de las artes e industrias culturales y creativas; iv) fortalecer la valoración del patrimonio cultural; v) fortalecer la protección y salvaguardia del patrimonio cultural para su uso social; y, vi) garantizar la sostenibilidad de la gobernanza cultural.

Mediante el Decreto Supremo N° 012-2021-MC, se aprueba la Política Nacional de Lenguas Originarias, Tradición Oral e Interculturalidad al 2040, la cual tiene como objetivos prioritarios: i) mejorar la pertinencia multicultural y multilingüe del Estado hacia la población hablante de lenguas indígenas u originarias; ii) reducir la discriminación por el uso de lenguas indígenas u originarias en la sociedad en general; iii) incrementar la transmisión intergeneracional de las lenguas indígenas u originarias y la tradición oral en la población; y, iv) incrementar el dominio oral y escrito de las lenguas indígenas u originarias para sus hablantes.

Mediante el Decreto Supremo N° 005-2022-MC, se aprueba la Política Nacional del Pueblo Afroperuano al 2030, la cual tiene como objetivos prioritarios: i) reducir la discriminación étnico-racial y racismo hacia el pueblo afroperuano; ii) mejorar las condiciones sociales para el desarrollo del pueblo afroperuano; iii) mejorar las condiciones económicas para el desarrollo del pueblo afroperuano; iv) incrementar la autonomía de las mujeres afroperuanas en su diversidad; y, v) mejorar la participación ciudadana del pueblo afroperuano.

El artículo 4° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, señala que los gobiernos regionales tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo. Asimismo, el inciso f) del artículo 10° de la citada Ley, reconoce como competencia compartida de los gobiernos regionales la difusión de la cultura y potenciación de todas las instituciones artísticas y culturales regionales; y, en su artículo 47° indica sus funciones en materia de cultura, entre las que figura ejecutar y evaluar, conjuntamente con los gobiernos locales, los programas de alfabetización en el marco de las políticas y programas nacionales.

El artículo IV del título preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, señala como finalidad que los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción. Asimismo, en su artículo 82° se plasman sus competencias y funciones específicas compartidas con el gobierno nacional y el gobierno regional, entre las que figura el i) organizar y sostener centros culturales, bibliotecas, teatros y talleres de arte en provincias, distritos y centros poblados; y ii) el promover, coordinar, ejecutar y evaluar, con los gobiernos regionales, los programas de alfabetización en el marco de las políticas y programas nacionales, de acuerdo con las características socioculturales y lingüísticas de cada localidad.

Por otro lado, por el principio de Legalidad establecido en el artículo 74° de la Constitución Política del Estado, los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

Los beneficios tributarios constituyen aquellos tratamientos normativos mediante los cuales el Estado concede una disminución, ya sea total o parcial, del monto de la obligación tributaria o la postergación de la exigibilidad de dicha obligación, siendo uno de estos beneficios la exoneración del IGV a la importación y/o venta en el país de los libros

y productos editoriales afines, debiendo entenderse como aquellos supuestos que si bien se encuentran dentro del ámbito de afectación de un tributo determinado, el Estado los exime de su obligación con la finalidad que se cumplan determinados valores o principios constitucionales que el Estado prevea en determinada política pudiendo ser estas de naturaleza social, económica y por supuesto cultural. A efectos, de dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios se aplica lo establecido en la Norma VII del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 133-2013-EF.

2. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA

Con fecha 15 de octubre de 2023, se publica en el Diario Oficial El Peruano, La Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro; en el desarrollo y ejecución de lo dispuesto en esa norma es que se ha identificado de modo más exacto los problemas particulares del sector por afinar, sus causas directas e indirectas, y las medidas específicas para su corrección.

Es así que la presente Ley surge frente a la necesidad de regular precisiones en un nuevo marco normativo que atienda los problemas que aún persisten en el ecosistema del libro y la lectura y potencie el crecimiento de la industria. Y de esta manera dar el reconocimiento a la lectura como un derecho de todas las peruanas y los peruanos, en donde el Estado es el encargado de garantizar el pleno ejercicio de dicho derecho bajo estrategias que permitan fomentar un mayor acercamiento de la población al ejercicio de leer y acceder al libro, en un marco de inclusión, construcción de la ciudadanía y desarrollo humano, en beneficio del interés público.

La presente Ley se elabora a partir de un arduo trabajo de levantamiento de información e investigación, identificando las principales problemáticas, componentes y actividades vinculadas con el libro y con la lectura. La organización del proyecto normativo, de manera estructural, está compuesta por cuatro capítulos. El primer capítulo aborda disposiciones generales; el segundo es referente al fortalecimiento nacional e internacional del ecosistema del libro y la lectura, el tercero es de la participación ciudadana, gestión del conocimiento y asistencia técnica; y el cuarto, es referente a disposiciones económicas y tributarias.

2.1. Aspectos generales: Del ecosistema del libro y lectura y la práctica lectora

2.1.1. Antecedentes

La lectura puede ser concebida desde diversas perspectivas y enfoques. Para este caso, la lectura se entiende como «el proceso de aprehensión de determinadas clases de información contenidas en un soporte particular que son transmitidas por medio de ciertos códigos, como lo puede ser el lenguaje. Es decir, un proceso mediante el cual se traducen determinados símbolos para su entendimiento» (Federación de Gremios de Editores de España, 2018, p. 7).

Según Salazar (2005), el núcleo de la lectura es «el proceso de construcción protagonizado por el lector en una situación de comunicación diferida, en la que interviene la triada: lector, texto y autor» (p. 18). Cavallo y Chartier (1998) describen la lectura como «una experiencia subjetiva y efímera, sujeta a múltiples interpretaciones, significados, experiencias y relaciones con el texto». El estudio de la lectura corresponde a «la historia

de los objetos escritos y de las palabras lectoras», y a la descripción de un conjunto «de gestos, espacios y hábitos individuales que a su vez se organizan en comunidades de lectores, tradiciones de lectura y modos de leer» (p. 16).

La lectura es una práctica que garantiza el ejercicio de diversos derechos fundamentales, incluyendo el ejercicio de derechos culturales (Organización de Naciones Unidas [ONU], 1976), el acceso al patrimonio escrito y la literatura, el ejercicio del derecho a una educación de calidad, el derecho a la libertad de expresión y de opinión (abarcando el derecho de recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión), el derecho al disfrute del tiempo libre (ONU, 1948), así como los derechos lingüísticos, que incluye la difusión y preservación de diversas lenguas, como las lenguas indígenas u originarias (Ministerio de Cultura, 2011).

Así las cosas, considerando la práctica lectora como una práctica cultural esencial para el ejercicio de otros derechos culturales y como aspecto fundamental para el desarrollo del personal y la vida en colectivo, la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas estableció como problema público central que afecta directamente a la ciudadanía *el limitado ejercicio del derecho a la lectura por parte de la población peruana* (PNLLB, p. 11).

Esta política fue aprobada mediante el Decreto Supremo Nº 007-2022-MC y busca posicionar el derecho a la lectura como un derecho cultural que garantiza que toda persona participe en la vida cultural del libro (Kelly, Gayo, & Carter, 2018), acceda al libro o al producto editorial afín, así como pueda contribuir en la creación artística, literaria o científica de su comunidad (Ley N° 31053).

En ese sentido, la práctica lectora es la razón de ser del ecosistema del libro y la lectura el cual se entiende como el espacio que se crea a partir de la interacción de agentes vinculados a la lectura y al libro que, en el desarrollo de sus actividades, establecen relaciones de interdependencia (Ley del Libro N° 31053 de 2020). Es decir, es el intercambio entre autores y autoras, editores, editoriales, ilustradores, correctores de estilo, distribuidores, libreros; entre mediadores, promotores de lectura, bibliotecólogos y gestores institucionales públicos y privados que hacen posible contar con servicios y programas a favor de la promoción de la lectura y la sostenibilidad y crecimiento de la industria editorial.

Sin embargo, ejercer este derecho en el país tiene dificultades y barreras tanto desde perspectivas como la accesibilidad, las condiciones sociales y las miradas intereseccionales, así como los diversos factores que vulneran el ecosistema del libro y la lectura.

2.1.2. Identificación del problema público en torno al hábito lector en el Perú

El limitado ejercicio del derecho a la lectura por parte de la población peruana, como problema público. Se ha establecido como una de sus causas directas, las escasas condiciones para el desarrollo del hábito lector de la población peruana según ciclo de vida y de acuerdo con la diversidad cultural, lo que condice con la baja valoración de la

lectura y las escasas condiciones y capacidades para fomentar la lectura y escritura en bibliotecas y en espacios no convencionales e inclusivos (PNLLB, p. 16)[1].

Para dar cuenta del ello, en el país actores públicos y privados han desarrollado mediciones diversas e incipientes sobre el comportamiento y el hábito lector. Sumado a esto, la crisis ocasionada por la pandemia de la COVID-19 evidenció y profundizó aún más la necesidad de contar con información pertinente, relevante y de calidad como insumo crítico para la planificación y gestión de acciones que contribuyan al dinamismo del ecosistema del libro y de la lectura.

En el Perú, previo a la implementación de la ENL 2022, existían indicadores que permitían un primer acercamiento a la relación entre las personas residentes en el país con el libro y la lectura. En el 2023, La Biblioteca Nacional del Perú encargó la realización de un estudio titulado "Hábitos de lectura y ciudadanía informada en la población peruana" (Biblioteca Nacional del Perú, 2004) que levantó información sobre prácticas de lectura, hábitos de compra y acceso a la información.

En el 2015, el Instituto de Opinión Pública (IOP) de la PUCP, desarrolló un módulo sobre práctica lectora como parte de un estudio de consumo cultural a nivel nacional urbano-rural. El estudio mostró que el 16 % de los encuestados declaraba leer libros todos los días. La motivación principal es la utilidad, sobre todo leen para estar informados o estudiar. Además, el 47,6 % de los entrevistados no tienen más de 10 libros en sus casas (IOP-PUCP, 2015).

Desde esa misma perspectiva, la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho), realizada anualmente por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), incluye un módulo de "esparcimiento diversión y servicios de cultura". Sin embargo, no recoge directamente información sobre lectura, sino que identifica el acceso, compra, o adquisición de los miembros del hogar a productos o servicios culturales (INEI, 2019).

Otra medición importante es la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (Enapres) del INEI, en la cual se presentan desde el año 2016 los principales indicadores asociados a la adquisición de libros en soportes impresos y digitales, así como de la asistencia a bibliotecas y/o salas de lectura y ferias del libro para facilitar el seguimiento y evaluación de los programas presupuestales sectoriales. También se recogió información sobre algunas prácticas culturales, pero en sí la preocupación de este estudio se centró en los comportamientos de compra (INEI, 2022).

Finalmente, enfocada en el hábito lector de la población limeña, se muestra la información de Lima Cómo Vamos, una encuesta desarrollada por el observatorio ciudadano del mismo nombre con el apoyo de Pulso PUCP, Instituto de Analítica Social e Inteligencia Estratégica (antes IOP).

La información de la ENL 2022 realizada por el Ministerio de Cultura en convenio con el INEI[2], entrega cifras actualizadas sobre las brechas descritas en la PNLLB, respecto a la

---

[1] Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-la-politica-nacional-de-la-lectu-decreto-supremo-n-007-2022-mc-2085876-2/

[2] Iniciativa ejecutada en el marco del Convenio Específico N°019 entre el Mincul y el INEI (27 de abril) suscrito para la realización de la Encuesta Nacional de Lectura. Para la transferencia de los recursos, el MEF publicó el DS N° 108-2022-EF (18 de mayo), a través del cual autorizó el paso de Cultura al INEI de un presupuesto de S/ 3 883 [illegible]00 para la ejecución de este proyecto.

lectura en general, el consumo de publicaciones y contenidos digitales. En abril de 2023, luego de las etapas de aplicación y procesamiento de información, se presentó el Informe Nacional de Resultados de la ENL 2022.[3]

Con esta operación estadística, el país se integra a la lista de países de la región que cuentan con mediciones continuas que dan cuenta del cambio en las brechas sobre participación cultural en el marco de la garantía de los derechos culturales. Se resalta su importancia porque es la línea de base de la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas (PNLLB) y se trata de la encuesta de esta naturaleza con la muestra más grande (67 800 personas de 0 a 64 años de edad a nivel nacional) en Hispanoamérica.

2.1.3. Contexto actual

2.1.3.1. Brechas sobre el hábito lector en el Perú

Según los resultados de la ENL 2022, lo que más lee la población peruana de 18 a 64 años son contenidos digitales (82,7 %) —redes sociales, correos electrónicos, páginas web, entre otros—; le sigue los periódicos (63,4%), libros (47,3 %) y revistas (22,5%), tanto en formato impreso como digital. Respecto a la lectura general, la principal razón de su lectura fue para informarse de los sucesos cotidianos (58,3 %), por placer, gusto o entretenimiento (42,8 %), y, para apoyar en el estudio/entretenimiento a sus hijos u otras personas (24,7 %).

Sin embargo, esta última razón muestra una diferencia significativa en relación al sexo, ya que las mujeres (34,1 %) realizaron la lectura en mayor porcentaje que los varones (15,6 %) para asistir a sus hijos u otra persona. En relación al lugar de lectura general, el 94,5% % de las personas alfabetas de 18 a 64 años que leyó lo hizo principalmente en su casa o en un lugar privado, mientras que, el 30,3% % lo hizo en el sitio o lugar de trabajo.

Sobre la lectura de libros, en los 12 últimos meses, 50,3 % de la población urbana leyó libros frente a 29,8 % de la población rural. Desde una perspectiva de género, la lectura de libros fue realizada mayormente por las mujeres (51,5 %) que por los hombres (43,2 %). Por grupos de edad, el de 18 a 29 años corresponde a las personas que tienen mayor interés por la lectura (58,9 %). A nivel nacional, el promedio de libros que lee la población alfabeta de 18 a 64 años de edad es de 1,9 libros al año.

La principal razón de la no lectura de libros impresos y/o digitales fue la falta de tiempo (68,3 %). Respecto a la población de 0 a 17 años, el 78,7 % leyó o le leyeron libros impresos y/o digitales, el 41,6 % de la población de 0 a 17 años leyó o le leyeron contenidos digitales en redes sociales.

---

[3] Informe de resultados disponible en:
https://www.infoartes.pe/enl-caracteristicas-comportamiento-lector/
https://proyectos.inei.gob.pe/microdatos/

Bases de datos innominadas disponibles en:
https://www.datosabiertos.gob.pe/dataset/encuesta-nacional-de-lectura
https://proyectos.inei.gob.pe/microdatos/

2.1.3.2. Panorama latinoamericano sobre el hábito lector

A partir de los resultados de la ENL 2022, se hicieron comparaciones con otros países como punto de referencia. De acuerdo con el Informe Nacional de Lectura (Mincul-INEI, 2022) en cuanto a la lectura de libros impresos y/o digitales de la población alfabeta de 18 a 64 años de edad, Chile lidera con el 66,0 % de su población que lee libros (encuesta realizada solo en el área urbana), seguida por Ecuador con el 49,6 % y Colombia (Enlec 2017) con el 49,0 %. Perú, según la ENL 2022, muestra el 47,3 %, a diferencia de Molec 2022 (43,3 %) y Argentina 2017 (44,1 %) que presentan porcentajes menores. Cabe precisar que en Argentina se realizó la encuesta solo en el área urbana y en México no se especifica si indagan solo la lectura de libros completos.

Tabla 1

Porcentaje de población lectora de libros en países de América Latina

Chile 2014 (solo urbana)	Ecuador 2022	Colombia Enlec 2017	Perú ENL 2022	México Molec 2022	Argentina 2017 (solo urbana)
66,0 %	49,6 %	49,0 %	47,2 %	43,3 %	44,1 %

Fuente: Mincul-INEI. Encuesta Nacional de Lectura, 2022.

Con relación al promedio de libros leídos, en los países investigados, el promedio de libros leídos en Chile en la última medición fue de 5,3 (Encuesta de Comportamiento Lector, 2014), seguido por México (Encuesta Nacional de Lectura, 2022) donde el promedio es de 3,9 libros por parte de las personas de 18 años a más. En el caso de Colombia el promedio de libros leídos de la población de 12 años a más es de 3,8 (Encuesta Nacional de Lectura, 2017). En Ecuador el promedio es de 1 libro completo al año y 2 libros incompletos (Encuesta de Consumos Culturales, 2022). Para Perú esta cifra es de 1,9 libros en promedio leídos por la población de 18 a 64 años.

Sobre la lectura de contenidos digitales, Ecuador lidera con el 86,4 % de su población que lee contenidos digitales, seguido por Colombia con el 85,6 %, Chile con el 83,5 % y Perú con el 82,7 %. Finalmente, México y Argentina muestran porcentajes muy similares con el 45,4 % y 45,0 %, respectivamente.

Tabla 2

Porcentaje de población lectora de contenidos digitales en países de América Latina

Ecuador Ehlpracc 2021	Colombia ECC 2020	Chile 2014 (solo urbana)	Perú ENL 2022	México Molec 2022	Argentina 2017 (solo urbana)
86,4 %	85,6 %	83,5 %	82,7 %	45,4 %	45,0 %

Fuente: Mincul-INEI. Encuesta Nacional de Lectura, 2022.

De acuerdo con estas cifras, Perú presenta un lugar intermedio en la comparación regional. Sin embargo, hay que considerar que las demás naciones han presentado avances significativos y de larga data en sus plataformas y marcos legales, políticos y de gestión, lo que se traduce en tasas de lectura diferentes que han sido posibles de medir gracias a la continuidad en sus estadísticas. Algunos de estos casos son:

Chile: Cuenta con la Ley 19227 que crea el Fondo nacional de fomento del libro y la lectura promulgada en 1993[4], mientras que la Política Nacional de la Lectura y el Libro se promulgó en 2015 y duró hasta 2020[5]. Actualmente, las comisiones técnicas se encuentran construyendo una nueva Ley del Libro, la Lectura y Bibliotecas[6].

Colombia: Desde 2005, la Cuenta Satélite de Cultura de Colombia permitió contar con estadísticas culturales para movilizar recursos económicos de naturaleza pública. Lo que se condijo con la expedición de Plan Nacional de Lectura y Escritura "Leer es mi Cuento" liderado tanto por el Ministerio de Cultura desde el año 2008. De manera más reciente, la Política Nacional de Lectura, Escritura, Oralidad y Bibliotecas Escolares (LEOBE) (2022), aprobada por el Gobierno nacional y alojada desde ahora en el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) 4068[7].

México: Cuenta con una Ley de Fomento para la Lectura y el Libro de 2000, y una nueva Ley de fomento para la lectura y el libro fue promulgada en 2008[8]. Además, implementa un Programa de Fomento para el Libro y la Lectura 2016-2018[9], y una Estrategia Nacional de Lectura de 2019[10].

Un país a considerar por su trayectoria es Brasil. A partir del Decreto 519/1992 instituye el Programa Nacional de Incentivo a la Lectura (Proler)[11]. La Ley No 10.753, del 30 de octubre de 2003 proclama la Política Nacional del Libro[12]. En el 2011, se promulgó el Plan

---

[4] Chile. Biblioteca del Congreso Nacional (1993). Ley 19227 que crea el Fondo nacional de fomento del libro y la lectura. Recuperado de: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30594

[5] Chile. Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (2015). *Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020.* Recuperado de: https://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2014/08/politica-libro-lectura-2015-2020.pdf

[6] Chile. Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (2022). Proceso de construcción de la política del libro, la lectura y las bibliotecas. Recuperado de: https://www.cultura.gob.cl/politicas-culturales/lectura-libro/

[7] Colombia. Ministerio de Educación Nacional (2022). "Mediante el Documento Conpes 4068, el Gobierno Nacional aprobó la Política Nacional de Lectura, Escritura, Oralidad y Bibliotecas Escolares (LEOBE)". Recuperado de: https://www.mineducacion.gov.co/portal/salaprensa/Noticias/408614:Mediante-el-Documento-Conpes-4068-el-Gobierno-Nacional-aprobo-la-Politica-Nacional-de-Lectura-Escritura-Oralidad-y-Bibliotecas-Escolares-LEOBE

[8] México. Cámara de Diputados (2018). *Ley de fomento para la lectura y el libro.* Recuperado de: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFLL_190118.pdf

[9] México. Secretaría de Cultura (2016). Programa de Fomento para el Libros y la Lectura 2016-2018. Recuperado de: https://observatorio.librosmexico.mx/

[10] Gobierno de México (2019). Estrategia Nacional de Lectura. Recuperado de: https://www.gob.mx/leertransforma#:~:text=La%20Estrategia%20Nacional%20de%20Lectura%20busca%3A&text=Estimular%20el%20h%C3%A1bito%20de%20la,y%2C%20as%C3%AD%20ensanchar%20nuestra%20conciencia.

[11] Brasil. Presidência da República (1992). DECRETO No 519, DE 13 DE MAIO DE 1992. Institui O Programa Nacional de Incentivo à Leitura PROLER e dá outras providências. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0519.htm

[12] Brasil. Presidência da República (2003). LEI No 10.753, DE 30 DE OUTUBRO DE 2003 Institui a Política Nacional do Livro. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.753.htm

Nacional del Libro y la Lectura (Decreto 7.559/2011)[13]. Además, el 12 de julio de 2018, expidió la Ley Nº 13.696 que instituye la Política Nacional de Lectura y Escritura[14].

El panorama regional descrito expone que el país requiere continuar con las estrategias planteadas gracias al reciente marco político y legal establecido, con miras a fortalecer las plataformas que se han constituido y favorecer condiciones para que el ecosistema del libro y la lectura se consolide y logre así, en el largo plazo como se ha definido en la PNLLB al 2030, incrementar las tasas de lectura en todo el país.

2.2. Sobre el capítulo del fortalecimiento nacional e internacional del ecosistema del libro y la lectura

En este capítulo de la Ley se aborda la relación entre la descentralización, el fomento de la lectura y la adopción de nuevas tecnologías. Se enfoca en diversas acciones y enfoques para promover la lectura, especialmente entre poblaciones vulnerables y considerando aspectos interculturales e interseccionales. Estas acciones se llevan a cabo en colaboración con entidades gubernamentales a nivel regional y local, así como con actores privados.

Asimismo, se destaca la importancia de crear, implementar y mejorar espacios de lectura y bibliotecas a través de la participación de la sociedad civil y el sector privado. Se busca aprovechar la colaboración de estos sectores para ampliar el acceso a la lectura y mejorar la infraestructura de apoyo.

Otro aspecto relevante es la promoción de programas, estrategias y mecanismos para adoptar nuevas tecnologías que impulsen tanto la producción de libros como el fomento de la lectura. Esto implica utilizar herramientas tecnológicas para enriquecer los procesos de producción y distribución de libros, así como para facilitar el acceso a contenidos de lectura.

Además, es importante señalar que se establecen vínculos entre los programas de fomento de lectura y el compromiso social de instituciones públicas y privadas. Se busca integrar las iniciativas de fomento de lectura en acciones de responsabilidad social, lo que va a potenciar su impacto y alcance.

En este capítulo de la Ley también se señala que los Gobiernos Regionales y Locales, en colaboración con el Ministerio de Cultura, tienen un papel fundamental en la implementación de estrategias articuladas. Estas estrategias incluyen la creación de nuevas bibliotecas financiadas, a través de su presupuesto, con la meta de establecer al menos una biblioteca regional destacada. Asimismo, se menciona la importancia de celebrar convenios con diversas instituciones para fortalecer estas iniciativas.

Por otro lado, se busca lograr la promoción de autores nacionales en el ámbito internacional, contribuyendo a la imagen cultural del país. Asimismo, se plantea la creación

[13] Brasil. Presidência da República (2011). DECRETO Nº 7.559, DE 1º DE SETEMBRO DE 2011. Dispõe sobre o Plano Nacional do Livro e Leitura - PNLL e dá outras providências. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7559.htm

[14] Brasil. Presidência da República (2018). LEI Nº 13.696, DE 12 DE JULHO DE 2018, Institui a Política Nacional de Leitura e Escrita. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13696.htm

de programas y mecanismos de traducción a lenguas extranjeras de autores peruanos con obras en castellano o en lengua indígena u originaria, o viceversa, ello con la finalidad de favorecer y fortalecer la edición de sus obras en el extranjero bajo estándares de calidad.

Además, en el ámbito nacional, se proponen mecanismos para fortalecer librerías, organizar ferias y festivales en colaboración con los gobiernos subnacionales, con el objetivo de impulsar la circulación y acceso a los libros.

Otro aspecto que se desarrolla en este capítulo es la formación y capacitación de los actores en el ecosistema del libro y la lectura. Se busca garantizar la igualdad de oportunidades para personas vulnerables y aquellas que hablan lenguas indígenas u originarias, promoviendo la accesibilidad a la creación artística y científica, así como a la producción bibliodiversa y en formatos accesibles.

Finalmente, se hace hincapié en disponer de materiales bibliográficos en lenguas indígenas u originarias y adaptados para personas con discapacidad. La promoción de la producción editorial en lenguas indígenas se respalda con incentivos honoríficos y monetarios, incentivando la diversidad y riqueza cultural.

2.2.1. Contexto actual e identificación del problema público

En el marco de la PNLLB al 2030, la segunda dimensión del problema público tiene relación con la desigualdad en las condiciones de acceso a la cultura escrita en bibliotecas, espacios no convencionales de lectura, librerías y ferias del libro. Al hablar de acceso se hace referencia al derecho de toda persona, sola, en asociación con otros o como comunidad, a conocer y comprender su propia cultura y la de los demás mediante dos elementos: el acceso a la educación, información y formación de calidad, y, a una forma de vida asociada al uso de bienes y recursos culturales (CESCR - Naciones Unidas, 2009).

En ese sentido, el derecho cultural a la lectura involucra dos elementos: el acceso a la lectura y el acceso al libro (entendido ampliamente como manifestación material de la cultura de la lectura). De acuerdo con Romainville (2015), una de las prerrogativas centrales derivadas del derecho a participar en la vida cultural es el acceso a la cultura y a la información cultural en sus dimensiones materiales e inmateriales que, en el marco del ecosistema del libro y lectura, lo constituyen las formas de acceso al libro, los espacios como las bibliotecas y los espacios de lectura, las ferias y festivales del libro y la lectura, así como los canales de adquisición que exponen circuitos de consumo.

2.2.1.1. Descentralización del fomento del libro y la lectura en articulación con los gobiernos subnacionales

Los gobiernos regionales y locales[15] asumen una crucial responsabilidad sobre el desarrollo de la cultura a través de la promoción, coordinación, ejecución y evaluación de

[15] Acorde al Artículo 1° de la Ley 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, se entiende por gobiernos locales a las entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los

programas de alfabetización, así como acciones de fomento de la vida cultural en el marco de las políticas y programas nacionales, esto de acuerdo con las características socioculturales y lingüísticas de cada localidad[16]. Asimismo, organizan y sostienen centros culturales, bibliotecas, teatros y talleres de arte en provincias, distritos y centros poblados.

En este orden de ideas, los gobiernos regionales[17] cuentan con competencias en materia cultural mediante la ejecución y evaluación, juntamente con los gobiernos locales, de programas de alfabetización[18] y todas aquellas acciones que permitan el desarrollo de los derechos culturales, en el marco de las políticas y programas nacionales, para ello se designa dicha responsabilidad a la Gerencia de Desarrollo Social o el área que haga sus veces[19] de cada gobierno regional.

De acuerdo con lo anterior, los gobiernos regionales y gobiernos locales coadyuvan al acceso al libro y la lectura como derecho cultural dentro de sus territorios de administración, fortaleciendo la participación de los diversos actores del ecosistema del libro y la lectura.

Por ello, se precisa, en la Ley N° 31053 – Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, que los gobiernos regionales y locales – en estrecha coordinación con el Ministerio de Cultura - están facultados para incluir en su marco normativo e instrumentos de gestión pública, acciones estratégicas en torno a la lectura y el libro, acorde a sus competencias[20]. Asimismo, deberán gestionar espacios de participación ciudadana en los cuales se discutan y planteen acciones para garantizar el acceso a la lectura y al libro, además de fomentar la creación, producción y circulación del libro y producto editorial afín[21].

Así pues, cuentan también con participación en la Ley N° 30034 – Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas, mediante los centros coordinadores regionales del Sistema Nacional de Bibliotecas y sus bibliotecas públicas, según indican los incisos b) y c) del Artículo 3° de dicha norma, debiendo propiciar su creación y sostenibilidad, con énfasis en tambos comunales, zonas rurales y comunidades nativas[22].

De esta manera, es fundamental la integración y participación de los gobiernos regionales y locales en el fomento nacional del ecosistema del libro y la lectura, en aras de consolidar

---

asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades. Se componen por municipalidades provinciales y distritales.

[16] Numerales 9 y 11 del Artículo 82° de la Ley 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades.

[17] Acorde a los Artículos 2°, 4° y 5° de la Ley 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, se entiende por gobiernos regionales a aquellas entidades que son personas jurídicas de derecho público que tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo; así como organizar y conducir la gestión pública regional de acuerdo a sus competencias exclusivas, compartidas y delegadas.

[18] Inciso g) del Artículo 46° de la Ley 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

[19] Numeral 2 del Artículo 29° de la Ley 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

[20] Inciso a) del Numeral 4.4. del Artículo 4° de la Ley 31053 – Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro.

[21] Inciso b) del Numeral 4.4. del Artículo 4° de la Ley 31053 – Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro.

[22] Inciso g) del Artículo 4° de la Ley 30034 – Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas.

los diferentes ámbitos del ecosistema peruano, a través de un enfoque de descentralización. Lo que se espere también redunde en un mayor nivel de proyección internacional del ecosistema del libro y la lectura.

2.2.1.2. Fomento de la Lectura en el país: avances y retos

Con el propósito de favorecer la promoción de la lectura en el país con perspectiva inclusiva y enfoque bibliodiverso, el Ministerio de Cultura ha generado una serie de iniciativas en articulación con actores del sector público y sociedad civil.

a. Espacios de lectura

En el 2016, la Red de espacios de lectura, a cargo del Ministerio de Cultura, inició con 179 espacios de lectura en las regiones de Amazonas, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Loreto, Piura y Puno. Durante los siguientes años, a raíz de la articulación con instituciones aliadas como INPE, Inabif, Pronacej y ONP; así como con gobiernos locales y organizaciones civiles, este número ha ido incrementando progresivamente a nivel nacional. A la fecha, en la base de datos de la Red de espacios de lectura se cuenta con 447 espacios de lectura en todas las regiones del país. La proyección del Ministerio de Cultura es crear programas de fomento de lectura para espacios comunales.

Tabla 3
Red de espacios de lectura: número de espacios de lectura, 2016-2023

Año	Total espacios de lectura
2016	179
2017	222
2018	244
2019	256
2020	257
2021	436
2022	447
2023	447

Fuente: Ministerio de Cultura, 2023

Sumado a lo anterior, el Ministerio de Cultura con sus instituciones aliadas que crean y gestan espacios de lectura, ha creado dos proyectos de Fomento de Lectura: *La Libertad de la Palabra* y *Lectura en Primera Infancia*, bajo el propósito de incrementar los programas de fomento de lectura, especialmente en espacios comunales.

Lectura de la Palabra

De esta manera, el 2015 se implementó el proyecto *La Libertad de la Palabra*, con el propósito de beneficiar a través de la lectura a niñas, niños, jóvenes, personas adultas y adultas mayores en situación de vulnerabilidad o exclusión social. Los objetivos de esta iniciativa son fomentar la lectura, la escritura y la circulación de libros entre las niñas, los niños, las/los adolescentes, las/los jóvenes, y las personas adultas y adultas mayores en situación de vulnerabilidad o exclusión social a nivel nacional. Además, busca dotar de material bibliográficos requerido a los espacios de lectura y mejorar los espacios físicos de lectura.

Esta iniciativa parte del reconocimiento de la lectura como un acto de descubrimiento y construcción del yo, lo cual puede ser crucial para hacer frente a etapas críticas de la vida. En esa medida, se trata de un acto reparador. Asimismo, forma a las/los profesionales de las instituciones encargadas de trabajar con la población señalada, a nivel nacional, para planear y desarrollar acciones efectivas en torno a la circulación del libro y al fomento de la lectura y la escritura entre las/los participantes del programa y sus familias.

Entre sus principales contribuciones están:

a) Contribuir a reducir las brechas psicológicas, afectivas, educativas y culturales (Martínez, 2017).
b) Enriquecer las relaciones humanas al mejorar la comunicación y desarrollar la empatía.
c) Promover valores democráticos y cívicos, de modo que estimula una participación más activa como ciudadanas y ciudadanos.
d) Generar un espacio de esparcimiento que permite explorar lo imaginario.
e) Proporcionar oportunidades de desarrollo y autogestión (International Network of Emerging Library Innovators, s.f.).

Tabla 4
Proyecto La Libertad de la Palabra: número de espacios de lectura y beneficiarios por institución, 2023

N°	Institución	Total de centros	N° de espacios de lectura	Beneficiarios (fecha de corte agosto 2023)	Público objetivo
1	Instituto Nacional Penitenciario (Inpe)	24	44	652	Adultos de 18 a 65 años
2	Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (Inabif)	9	11	941	Niños, niñas y adolescentes 8 a 12 años
3	Programa Nacional de Centros Juveniles (Pronacej)[23]	2	4	100	Adolescentes de 14 a 17 años
4	Oficina de Normalización Previsional (ONP)[24]	11	11	217	Adultos mayores de 65 años a más
Total		**46**	**70**	**1910**	

Fuente: Ministerio de Cultura, 2023

Lectura en Primera Infancia

Asimismo, en el año 2019 el ente rector de cultura implementó el proyecto *Lectura en la Primera Infancia*, destinado a niñas y niños de la primera infancia (0 a 5 años) de centros de acogida residencial, niños y niñas (6 a 11 años) y madres gestantes. Esta acción estratégica busca formar lectores y lectoras con énfasis en la primera infancia, así como incrementar el hábito lector en la población integrada por este grupo etario, desarrollando las siguientes actividades de fomento de lectura: club de lectoras y lectores, visita de la escritora o del

[23] Centro Juvenil Lima y Santa Margarita.
[24] Casas pensionistas a nivel nacional.

escritor, lectura en familia y apropiación del texto. En este marco, el proyecto tiene por objetivos:

i. Fomentar el hábito lector en la población de primera infancia.
ii. Mejorar el acceso y la circulación de libros entre sus integrantes a nivel nacional.
iii. Formar en mediación especializada de lectura a las y los profesionales a cargo de su atención.

Esta iniciativa parte del reconocimiento de la lectura como derecho, esto implica crear y promover condiciones para que todos los niños y niñas tengan acceso a la lectura y puedan disfrutar de los beneficios que su hábito conlleva. Asimismo, forma a las/los profesionales de las instituciones encargadas de trabajar con la población señalada, a nivel nacional, para planear y desarrollar acciones efectivas en torno a la circulación del libro y al fomento de la lectura y la escritura entre las/los participantes del programa y sus familias.

Gracias a esta estrategia es posible:

i) Estimular el desarrollo de la palabra escrita y de las prácticas de lectura en niñas y niños.
ii) Contribuir a formar la base de un buen desarrollo físico, motriz, social, emocional y cognitivo durante los primeros años de vida, tanto en el ambiente familiar como en la educación inicial, ya sea escolarizada o no escolarizada (MIMP; 2012)
iii) Fortalecer la capacidad comunicativa verbal y escrita, ya que permite mejorar el vocabulario, la pronunciación y el reconocimiento de palabras desde el balbuceo (López, 2015).
iv) Afianzar los vínculos familiares, de manera que las y los integrantes de la familia tienen la capacidad de expresar lo que son, lo que piensan y lo que desean.
v) Aportar activamente a los sectores de educación, salud y cultura, puesto que la formación temprana del hábito lector tiene un retorno altísimo en la sociedad.
vi) Promover la generación de sentido y el desarrollo de la memoria poética en las niñas y los niños, dado que el lenguaje metafórico conforma el léxico con el que se expresan las personas adultas de su entorno (Ministerio de Cultura de Colombia et al., 2014).

Tabla 5
Proyecto Lectura en la Primera Infancia: número de espacios de lectura y beneficiarios por institución, 2023

N°	Institución	Total de centros	N° de espacios de lectura	Beneficiarios (fecha de corte agosto 2023)	Público objetivo
1	Instituto Nacional Penitenciario (Inpe)	3	3	25	Niñas y niños de 0 a 3 años
2	Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (Inabif)	7	13	2183	Niñas y niños de 0 a 5 años
Total		**10**	**16**	**2208**	

Fuente: Ministerio de Cultura, 2023

b. Red de Mediadores

En el 2016, el registro de mediadores de lectura se inició con 114 mediadores que realizaban actividades de fomento de la lectura en los espacios de la Red. A la fecha, se cuenta con 241 mediadores de lectura que pueden beneficiarse de las capacitaciones especializadas en mediación de lectura y participar de los encuentros de mediadoras y mediadores, a fin de fortalecer sus capacidades para el fomento de la lectura.

c. Festivales de lectura

Otro aspecto que se ha gestado a favor del fomento de la lectura son los festivales de lectura, los cuales son considerados como espacios favorables para la comunidad, dado que se facilitan todas las condiciones para que la población pueda participar. Los festivales y/o eventos relacionados a la cultura lectora puede tener una programación variada y mixta que integre la venta de libros, exposiciones y concursos de habilidades lectoras. (Zainal, 2022). Sin embargo, su propósito central es la promoción de la práctica lectora a través de las diferentes actividades programadas. Durante el año 2022, el Ministerio de Cultura realizó 3 Festivales Perú Lee, contando con asistencia presencial y en línea o virtual de 38 516 personas[25].

Con estas iniciativas se busca, de una parte, ofrecer condiciones para garantizar que las poblaciones vulnerables y minoritarias tengan la oportunidad de ejercer su derecho cultural a la lectura, y de otra, enriquecer las experiencias locales de acercamiento entre lectores y mediadores y promotores de lectura, quienes ejercen un rol central en el fomento de esta práctica en las comunidades.

d. Retos sobre el fomento de la lectura en Perú

Respecto a la incidencia de la lectura en personas beneficiarias de los proyectos de fomento de lectura ganadores de los estímulos económicos otorgados por el Ministerio de Cultura, el *Estudio exploratorio sobre la incidencia de la lectura en el Perú. Espacios no convencionales de* lectura (Ministerio de Cultura, 2023)[26], identificó que la participación en cuatro proyectos de fomento de lectura estaría produciendo incidencias positivas en las personas beneficiarias.

Principalmente se han identificado cuatro incidencias directas: i) desarrollo del comportamiento lector: el hábito lector, el gusto por la lectura y la competencia lectora; ii) desarrollo de habilidades blandas: comunicación, confianza, liderazgo, motivación y responsabilidad; iii) desarrollo de la interacción social que les permite conocer personas e interactuar con estas sin temor, así como intercambiar argumentos, con lo cual fortalecerían su tejido social y les brindaría bienestar; y iv) desarrollo de aspectos simbólicos y emocionales, como el reconocimiento de la labor y la identificación con los proyectos de fomento.

Entre las recomendaciones del estudio, a nivel de política pública para el fomento del libro y la lectura, se hace evidente la necesidad de contar con un programa público que permita

---

[25] El primero de estos eventos, el "Tercer Festival Perú Lee Infantil", contó con la presencia de 16 860 asistentes de forma presencial y virtual (sincrónica y asincrónica). Posteriormente, el segundo evento, el "Festival Perú Lee Ica", acogió 15 998 visitantes, entre los que se contó a 20 personas con discapacidad. Finalmente, el tercer evento "Festival Perú Lee Huánuco" obtuvo un total de 5658 asistentes, de los cuales 16 fueron personas con discapacidad.

Por otro lado, en junio de 2023, se realizó el Festival Perú Lee San Martín, siendo esta la primera edición para dicha región. Así, se tuvo un total de 30 737 asistentes con participación presencial y en línea o virtual, de los cuales 20 fueron personas con discapacidad.

[26] Disponible en: https://www.infoartes.pe/estudio-exploratorio-sobre-la-incidencia-de-la-lectura-en-el-peru-espacios-no-convencionales-de-lectura/

atender el derecho a la lectura de la población más vulnerable del país especialmente de las y los niñas, niños y adolescentes, pues los recursos y las capacidades actuales proyectos de fomento de lectura no permiten cubrir a una población más amplia en todas sus necesidades. Esto permitiría que a futuro las competencias lectoras y el hábito lector puedan verse desarrollados a nivel de país, pero a la vez pueda traer bienestar a la población en un sentido más amplio.

Es necesario seguir implementando estudios sobre los espacios de lectura y su fomento a través de las distintas intervenciones del ecosistema del libro. Queda pendiente, aunque no de forma exclusiva, desarrollar otros estudios identificados claramente a partir del *Estudio exploratorio sobre la incidencia de la lectura en el Perú. Espacios no convencionales de* lectura (Ministerio de Cultura, 2023) y la evidencia producida como los siguientes:

- ✓ El fortalecimiento del comportamiento y hábito lector en las personas adultas desde los espacios no convencionales de lectura u otras plataformas.
- ✓ La competencia lectora desarrollada en los espacios no convencionales de lectura y los espacios del sistema escolar (a fin de contrastar y evidenciar el efecto de la participación de las personas beneficiarias de los proyectos).
- ✓ El comportamiento y el hábito lector desde el enfoque de género.
- ✓ La competencia lectora de la población con habilidades diferenciadas o discapacidades, pues es un segmento que aún no sido investigado.

Por su parte, La revisión del estado de la cuestión y la literatura desarrollada en *Factores asociados al hábito lector y las prácticas lectoras en personas jóvenes y adultas. Estado de la cuestión* (Ministerio de Cultura, 2022)[27] sistematiza una primera agenda de investigación pendiente para el corto y mediano plazo en el Perú que comprende seis ejes temáticos importantes: (1) los programas e iniciativas que generan información estadística sobre la lectura y el comportamiento lector de la población; (2) las investigaciones que abordan el proceso de la lectura, el hábito lector y el gusto o placer por la lectura; (3) la relación entre los hábitos de lectura y el desempeño académico; (4) el impacto tecnológico y la lectura digital; (5) las diferencias en las prácticas lectoras según el sexo; y (6) el hábito lector durante el periodo de cuarentena motivado por la COVID-19.

De acuerdo con lo anterior es sustancial profundizar en el conocimiento de los factores y aspectos que permiten la creación, promoción y continuidad del hábito lector, así como reconocer y apoyar el posicionamiento de las diversas iniciativas de la sociedad civil que crean clubes de lectores, programas de fomento local y barrial, ferias y festivales locales de promoción de la práctica lectora. Aunque han sido importantes los esfuerzos del Estado y los sectores, aún las brechas requieren mayores impulsos e iniciativas para lograr un cambio significativo en las tasas de lectura en el país.

2.2.1.3. Formación y capacitación de los actores del ecosistema del libro y la lectura

a) Programa Especializado en Mediación de Lectura y Escritura

Para fortalecer la formación de lectores en diferentes contextos del Perú, el Ministerio de Cultura, través de la Dirección del Libro y la Lectura, la Biblioteca Nacional del Perú y la Casa

[27] Disponible en: https://www.infoartes.pe/factores-asociados-al-habito-lector-y-las-practicas-lectoras-en-personas-jovenes-y-adultas-estado-de-la-cuestion/

de la Literatura Peruana lanzaron en el 2018, con el apoyo del Cerlalc, el Programa Cátedra de lectura, escritura y bibliotecas del Perú.

Este programa tiene el propósito de contribuir, a través del estudio, la reflexión, y la investigación, a la formación de mediadores de lectura y escritura del Perú para la mejora y la transformación de las prácticas de formación de lectores que estos mediadores desarrollan en diferentes contextos del país. Está dirigida a bibliotecarios y mediadores de lectura y escritura, y tiene como horizonte la formación de lectores críticos que encuentren en la palabra un recurso para el ejercicio de la libertad, el conocimiento de sí mismos y el respeto por la vida.

Presenta tres líneas de acción:

(i) Programa especializado en mediación de lectura y escritura.
(ii) Recursos digitales y movilización social en torno al fomento de la lectura y la escritura.
(iii) Gestión de la información sobre lectura, escritura y bibliotecas del Perú.

Como parte de su primera línea de acción, durante los años 2018-2021, el Programa cuenta con 148 participantes egresados. Si se analiza este número a partir de la variable sexo, en el caso de las mujeres, las cifras aumentan significativamente en el rango de años estudiado: del 53 % al 78 %. En cambio, en el caso de los hombres, los porcentajes de participación disminuyen: del 48 % al 22 %.

Es importante resaltar que este Programa es un esfuerzo continuado, interinstitucional e intersectorial, que ha generado incidencia en la sociedad civil y ha modificado el panorama de las prácticas de mediación de lectura en el Perú. A partir de esta iniciativa de formación, ha nacido una Red Peruana de Mediadoras y Mediadores de lectura, promovida por egresados de la Cátedra, que está difundiendo los enfoques socioculturales y de derechos en sus proyectos e intervenciones.

b) Programa Conecta

El Ministerio de Cultura, mediante la Dirección General de Artes e Industrias Culturales (DGIA), hace posible la realización del Programa Conecta desde 2014. En las ediciones del Conecto para el sector del libro y la lectura, se ofrecen servicios de formación de capacidades para agentes del ecosistema del libro y la lectura. En 2023, esta oferta consiste, por un lado, en charlas y conversatorios para la difusión de saberes, y, por otro, en talleres para la adquisición de herramientas vinculadas con el sector.

En el mes de abril, como parte del I Encuentro Nacional por un Perú que Lee, se llevaron a cabo charlas informativas y talleres que contaron con 162 beneficiarios/as. Las temáticas estuvieron vinculadas a primera infancia, lectura en medios digitales, traducción editorial en lenguas originarias, mediación de lectura para ferias y festivales y finanzas para la industria editorial. En las transmisiones digitales se alcanzó los 5,291 espectadores.

En agosto de 2023 se inició la segunda edición de Conecta de este año que organiza la DLL, en donde las charlas informativas se llevan a cabo en el marco de diferentes ferias y festivales en los cuales el Ministerio de Cultura tiene presencia.

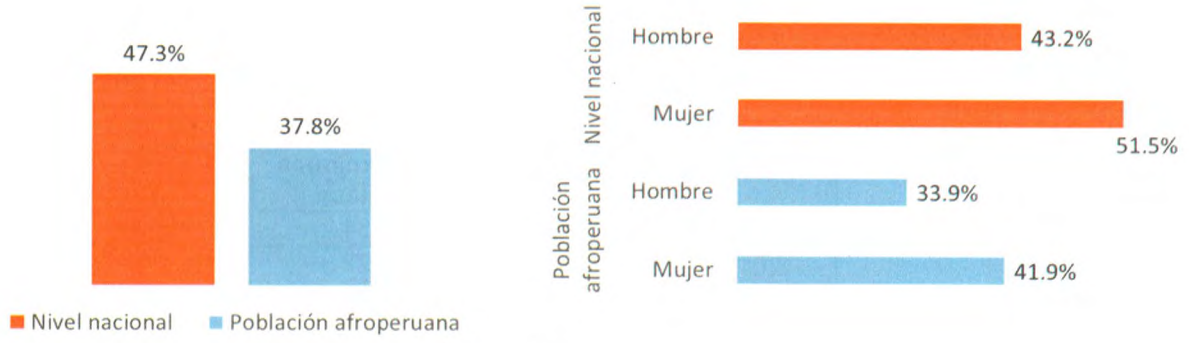
2.2.1.4. Valoración y apropiación de la diversidad social y cultural desde la práctica lectora

Considerando la apuesta del Estado por garantizar derechos culturales a la población bajo enfoques diferenciales, interculturales e interseccionales, la ENL 2022 expone otras brechas urgentes de abordar por parte del Estado peruano. Esto en consideración del compromiso adquirido en el marco de la Política Nacional de Cultura al 2030 (PNC) para facilitar la accesibilidad económica y social a bienes, servicios y actividades artístico-culturales diversas con pertinencia cultural, y en lo trazado en la Política Nacional de Lenguas Originarias, Tradición Oral e Interculturalidad al 2040 (PNLOTI) respecto al incremento del dominio oral y escrito de las lenguas indígenas u originarias para sus hablantes.

Para ello, hay dos variables que exponen dicha interseccionalidad: las brechas de lectura en la población indígena y afroperuana. De acuerdo con la ENL 2022, en el Perú leyeron por lo menos un libro al año 43 de cada 100 mujeres de 18 a 64 años que se autoidentifican indígenas, mientras que solo 34 de cada 100 mujeres cuya lengua materna es originaria o indígena consumieron este tipo de publicación. Para el caso de la población afroperuana, las brechas se acentúan tanto para hombres y mujeres, aunque en el caso de la lectura de libros mantienen el mismo patrón que ocurre en el ámbito nacional.

Figura 1

Porcentaje de población alfabeta de 18 a 64 años que leyó libros en los últimos 12 meses por sexo según autopercepción étnica

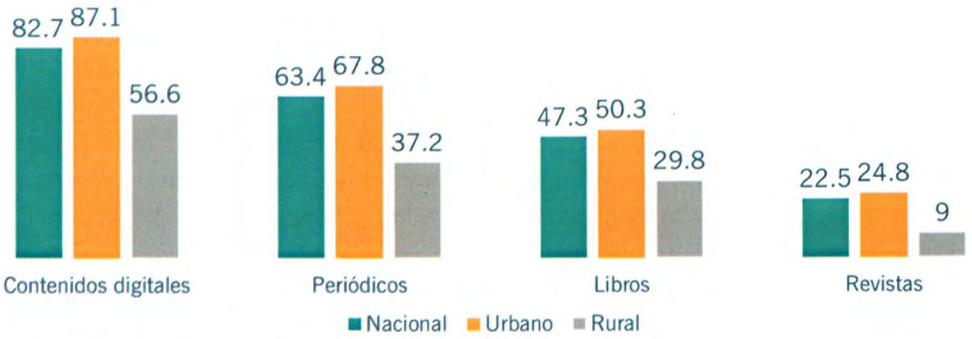


Fuente: Mincul – INEI. Encuesta Nacional de Lectura 2022

Desde la perspectiva territorial, las cifras desagregadas por área de residencia exponen brechas significativas en la práctica lectora. Es el caso de la lectura de contenidos digitales y periódicos, la diferencia entre las áreas urbano y rural es de 30 puntos porcentuales aproximadamente.

Figura 2

Porcentaje de población alfabeta de 18 a 64 años que leyó publicaciones y contenidos impresos y/o digital en los últimos 12 meses por área de residencia



Fuente: Mincul – INEI. Encuesta Nacional de Lectura 2022

En el caso de los hogares con presencia de menores de edad entre los 0 y 17 años, según los resultados de la ENL 2022, en el Perú, 47 de cada 100 hogares compraron libros, u otras publicaciones el mes anterior, cifra que cambia al desagregar la información por ámbito de residencia: 52 de cada 100 hogares urbanos compraron este tipo de publicaciones, mientras que 25 de cada 100 hogares rurales lo hicieron.

En cuanto al gasto, según la Enaho, destaca que el promedio de gasto en textos, periódicos, revistas y libros en los hogares peruanos sigue siendo menor en comparación con otros servicios culturales, como aquellos derivados del *streaming* que han logrado una tasa considerable de crecimiento por su alta demanda.

Tabla 6

Perú: porcentaje del gasto de consumo total de los hogares que se dedica a textos, periódicos, revistas y libros respecto a sus gastos de consumo totales en los últimos 12 meses

Año	Porcentaje	Gasto en publicaciones (soles)
2010	0,6 %	134
2011	0,5 %	127
2012	0,5 %	130
2013	0,5 %	135
2014	0,5 %	136
2015	0,5 %	129
2016	0,5 %	135
2017	0,5 %	146
2018	0,5 %	151
2019	0,5 %	147
2020	0,6 %	154
2021	0,6 %	170
2022	0,7 %	196

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares - INEI, 2010-2022.

Elaboración: Ministerio de Cultura, 2023.

Estas cifras muestran que, aunque se ha avanzado en el país en marcos normativos y políticos, se debe fortalecer el conjunto de mecanismos existentes con más estrategias de trabajo territorial en articulación con los Gobiernos Regionales y Locales para lograr la implementación de los diversos servicios establecidos con la PNLLB al 2030. Esto, considerando las perspectivas etarias, de género, interculturales, interseccionales y territoriales, para lograr la inclusión social en un país culturalmente diverso.

2.2.1.5. Retos en el acceso a libros y bibliotecas: déficit en bibliotecas y en la oferta de publicaciones

a) Déficit en bibliotecas: escasa infraestructura y mínima asistencia

De acuerdo con los datos del Renamu, desde el año 2016, son cada vez menos las municipalidades que registran tener bibliotecas. En 2016, 686 municipalidades reportaron contar con este tipo de infraestructura, mientras que para el año 2021 la cifra descendió a 446, lo que indica que solo el 23,8 % de las municipalidades del país cuentan con este tipo de infraestructura, lo que expone un significativo déficit.

Tabla 7

Perú: número de las municipalidades (distritales y provinciales) con bibliotecas, incluidas en Renamu, 2016-2021

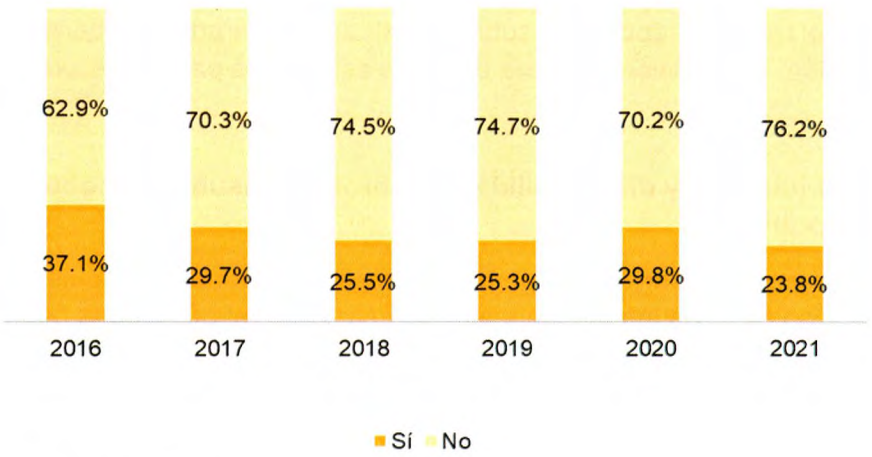
Año	Total de municipalidades	Tenencia de bibliotecas	
		Sí	No
2016	1851	686	1165
2017	1872	556	1316
2018	1874	477	1397
2019	1872	474	1398
2020	1874	558	1316
2021	1874	446	1428

Fuente: Renamu – INEI.

Elaboración: Ministerio de Cultura, 2023.

Figura 3

Perú: porcentaje de municipalidades que cuentan con biblioteca municipal, 2016-2021



Fuente: Renamu – INEI.

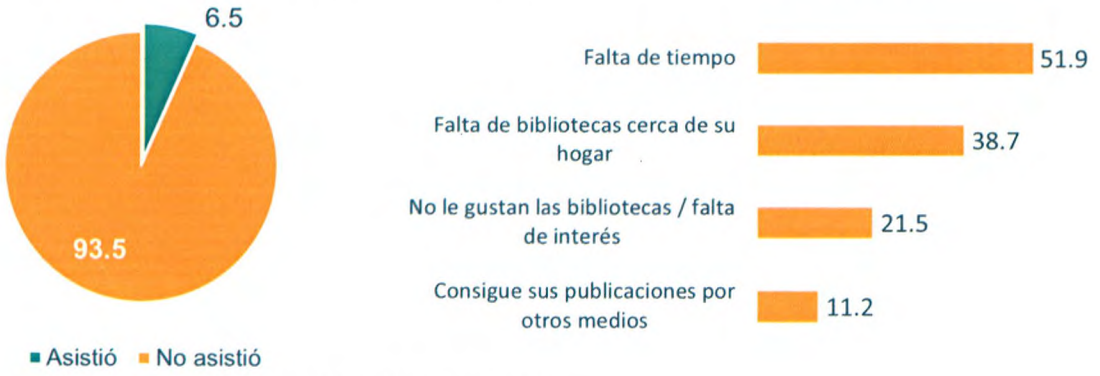
Elaboración: Ministerio de Cultura, 2023.

Con relación a la asistencia a bibliotecas, según la ENL 2022, el 6,5 % de la población entre los 18 y 64 años fue a este tipo de espacios, cifra que se condice con la tasa de participación que mide la Enapres (2016-2022) donde se expone la disminución progresiva de la asistencia a las bibliotecas públicas y municipales: más del 90% de la población no asistió a este tipo de espacios durante dicho periodo.

Se destaca en este caso que, de las personas de 18 a 64 años que negaron ir a este tipo de espacios, el 51,9 % lo hizo por falta de tiempo y el 38,7 % argumentaron que no había bibliotecas cerca de su hogar.

Figura 4

Perú: población de 18 a 64 años que asistió de manera presencial a las bibliotecas y razones de no asistencia de quienes no fueron estos lugares en los últimos 12 meses



Fuente: Mincul – INEI. Encuesta Nacional de Lectura 2022

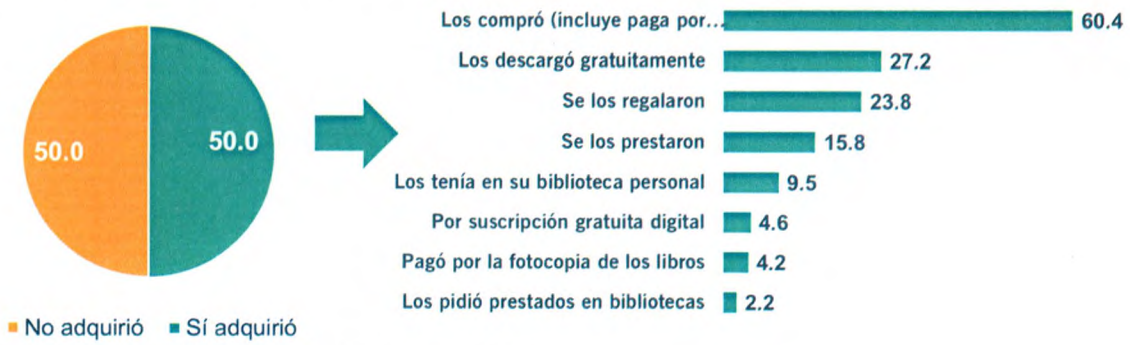
Lo anterior, se condice con las cifras del Registro Nacional de Municipalidades (Renamu) realizado por el INEI que expone el descenso gradual del porcentaje de municipalidades que tienen bibliotecas municipales. De acuerdo con este registro, algunos de estos espacios son usados para otros fines diferentes al del servicio y atención bibliotecaria. Es necesario destacar que estos lugares son responsabilidad de los gobiernos locales y de ahí la importancia de fortalecer el rol de los gobiernos subnacionales en la garantía del derecho a la lectura mediante la creación, adecuación y mejora de estos escenarios para la lectura.

b) Desafíos en la adquisición y disponibilidad de libros y consumo de contenidos digitales para la población

Otro aspecto central para comprender el consumo de libros es la forma de adquisición de estos bienes culturales. Con base en los resultados de la ENL 2022, el 50 % de la población de 18 a 64 años accedió a este tipo de publicaciones en los últimos 12 meses. De este subgrupo, 60,4 % compró libros, 27,2 % los descargó de manera gratuita, 23,8 % se los prestaron. Solo el 2,2 % los pidió en bibliotecas.

Figura 5

Perú: porcentaje de población alfabeta de 18 a 64 años que adquirió libros según forma de adquisición en los últimos 12 meses



Fuente: Mincul – INEI. Encuesta Nacional de Lectura 2022

Elaboración: Ministerio de Cultura, 2023.

Desde la perspectiva de las nuevas tecnologías, aunque el 82,7 % de la población afirmó leer otros contenidos digitales en el último mes, las razones de quienes no lo hicieron destacan barreras de tenencia, por no saber cómo usarlo y la falta de interés en este tipo de contenidos. En ese sentido, aunque hay un alto porcentaje de personas que acceden a otros contenidos digitales diferentes a los libros, los periódicos y las revistas, existe una población que todavía no logra consumir contenidos digitales por diversos factores que son parte de la preocupación de la gestión pública, porque da cuenta de las brechas existentes en cuanto a competencias y uso funcional de dispositivos.

Figura 6

Perú: porcentaje de población alfabeta de 18 a 64 años por lectura de otros contenidos digitales, según razones de no lectura, en el último mes



Fuente: Mincul – INEI. Encuesta Nacional de Lectura 2022

Elaboración: Ministerio de Cultura, 2023.

Un asunto central para lograr el objetivo prioritario de la PNLLB de incrementar el hábito lector en el Perú es garantizar una oferta bibliodiversa en los espacios y diversas plataformas que existen. Eso tanto en cantidad como en diversidad temática y lingüística. Sin embargo, sumado al déficit de bibliotecas, se añade el de publicaciones disponibles para la ciudadanía,

según el Renamu[28]: en el 2016 se contaba con cerca de 1 millón 900 mil libros en las bibliotecas municipales, cifra que para 2019 se ha reducido a 1 millón 698 mil en cuatro años.

Tabla 8

Perú: total de libros que disponen las bibliotecas municipales, 2016-2019[29]

Año	Total de libros
2016	1,901,144
2017	1,938,677
2018	1,591,739
2019	1,698,577

Fuente: Renamu – INEI. Elaboración: DLL – Mincul.

Elaboración: Ministerio de Cultura, 2023.

En cuanto a libros electrónicos, la cifra es significativa e indica la necesidad de pensar en la mejora en la dotación de las bibliotecas, no solo en términos de bienes, sino también de equipos y adecuaciones tecnológicas que permitan tener un ambiente de servicios físicos y virtuales que ofrezcan alternativas de contenido, de soporte, metodológicas y pedagógicas que hagan posible un mayor acercamiento a la lectura. De acuerdo con el indicador de Renamu, la reducción de libros electrónicos ha sido significativa entre los años 2016 y 2019.

Tabla 9

Perú: total de libros electrónicos que disponen las bibliotecas municipales, 2016-2019[30]

Año	Total de libros electrónicos
2016	43,347
2017	46,403
2018	3,694
2019	4,232

Fuente: Renamu – INEI. Elaboración: DLL – Mincul.

Elaboración: Ministerio de Cultura, 2023.

Considerando el déficit de publicaciones que existe en las bibliotecas y espacios de lectura del país, el Ministerio de Cultura, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 31053 de 2020, ha realizado la compra y distribución de libros y productos editoriales afines para los espacios de lectura de la Red a cargo del ente rector, y para las bibliotecas públicas del Sistema Nacional de Bibliotecas a cargo de la Biblioteca Nacional del Perú.

Es así que, en el periodo 2020-2022, se han invertido S/ 12,226,779 de soles en la compra de material bibliográfico. En el caso de la Red de Espacios de lectura, es preciso señalar que esta inversión ha reflejado un incremento positivo en la lectoría de los espacios de lectura, ya

[28] Disponible en: https://www.infoartes.pe/renamu-2016-2021/

[29] Nota técnica: dentro de los registros administrativos (Renamu) y encuestas especializadas (Enedu) y el Censo Educativo, donde se recoge información vinculada al sistema bibliotecario del país desde 2016, se ha notado una disminución, discontinuidad y eliminación de preguntas que permitían generar indicadores de seguimiento a la evolución de estado de las bibliotecas y los servicios que estas ofrecen, lo cual limita el conocimiento del estado actual de las mismas.

[30] Ídem.

que a pesar de la pandemia de la COVID-19, se ha evidenciado un crecimiento en la lectoría de 8649 en el 2021, a 47 753 lectores en el 2022.

Tabla 10

Perú, compra de material bibliográfico: número de títulos comprados, ejemplares y monto invertido por año 2020-2022

Año	Títulos comprados	N° de ejemplares recibidos	Monto total invertido (en soles)
2020	627	162,106	6,686,056.6
2021	231	60,752	2,831,647.4
2022	571	47,126	2,709,074.6
Total	**1,429**	**269,984**	**12,226,779**

Fuente: Ministerio de Cultura, 2023

De acuerdo con lo anterior, aunque se han dado esfuerzos cruciales para incrementar la oferta bibliodiversa en el país, el reto para cerrar la brecha continúa y para ello se requiere continuar con la adquisición de publicaciones bibliodiversas en diferentes soportes, formatos y lenguas con el propósito de que las poblaciones vulnerables y aquellas que hablan otras lenguas como las indígenas u originarias, puedan disfrutar de los mensajes y relatos en el soporte e idioma de su preferencia y desde cualquier lugar del país.

2.2.1.6. Industria editorial peruana y su posicionamiento internacional

a. Existencia y asistencia a ferias del libro en el ámbito nacional

Abordar la práctica lectora desde la inclusión y el cierre de brechas, implica revisar las condiciones de desigualdad de acceso a la cultura escrita en espacios como las librerías y las ferias y festivales del libro y la lectura. En ese sentido, a través del estudio denominado *Indicadores Unesco de cultura para el desarrollo. Manual Metodológico* (Unesco, 2014), se plantea que la gobernanza cultural abarca los marcos normativos de un país y sus políticas públicas, así como las capacidades institucionales y las infraestructuras culturales (p. 64).

De esta manera, un indicador clave para Unesco es la disponibilidad de infraestructuras culturales que permitan el acceso de la ciudadanía a los bienes y servicios culturales, dado que en estos escenarios se concentran ofertas bibliodiversas y por ser indicadores estructurales[31] y de proceso[32] en la gobernanza cultural. Así pues, los datos respecto a las infraestructuras culturales se encuentran disponibles a través de los datos obtenidos,

[31] Se entiende por indicador estructural a aquellos que reflejan la ratificación y la adopción de instrumentos jurídicos, su incorporación en la legislación nacional y la existencia de mecanismos institucionales básicos para facilitar la realización de los derechos; por lo tanto, miden el cumplimiento de iure de los tratados y principios acordados a nivel internacional, según la Unesco (2014).

[32] Se entiende por indicador de procesos a aquellos que muestran los instrumentos de políticas y los esfuerzos realizados para implementar de facto los derechos culturales y los principios acordados internacionalmente en cultura y desarrollo, según la Unesco (2014).

sistematizados y publicados en bases de datos legislativas y administrativas nacionales, atlas culturales, directorios, estudios nacionales y diarios oficiales (p. 65).

En este caso, se reconoce que las ferias del libro se han convertido en escenarios de amplia difusión y circulación de estos bienes culturales, en un lugar de encuentro e intercambio del sector, así como en una oportunidad clave para las ventas a través de un evento masivo. Según la *Caracterización y gestión de las ferias del libro en el Perú. Una aproximación cualitativa* (Ministerio de Cultura, 2021)[33], las ferias:

> "... se caracterizan por su estructura temporal, su capacidad de itinerancia y su posibilidad de llegar a zonas urbanas y rurales del país, especialmente a aquellas que no cuentan con infraestructuras culturales consolidadas, es decir, una red de bibliotecas, librerías o centros culturales dedicados al libro y la lectura. Además, se distinguen por su carácter híbrido: por un lado, son agentes de la circulación del libro y dinamizan el mercado editorial; por otro, fomentan la lectura y la formación de especialistas del sector".

De acuerdo con los registros del Ministerio de Cultura, en el 2021 se realizaron 101 ferias y festivales del libro y la lectura en el país por parte de diversas entidades públicas y organizaciones privadas y de la sociedad civil, de las cuales el 34,7 % se hicieron en Lima y 65,3% en otros departamentos. Para el 2022[34], aunque solo se efectuaron 54 ferias, el porcentaje de participación fue de 40,7 % para Lima y 59,2 % para el resto de las regiones del país. Para el 2023, el calendario de ferias y festivales estipula que en el país se realizan 65 eventos[35] con la siguiente desagregación:

- ✔ 31 ferias y festivales en Lima Metropolitana, Callao y Lima provincias.
- ✔ 34 ferias y festivales en el resto de las regiones del Perú.

En ese sentido, es sustancial entender que las ferias "juegan un papel fundamental en la democratización del acceso al libro y de la promoción de la lectura; en la creación de nuevos públicos lectores" (Cerlalc, 2018, p. 9). Más allá de los espacios permanentes, como bibliotecas o librerías, este tipo de eventos generan actividades que aproximan al conjunto de escritoras o escritores con su público lector. Al mismo tiempo, permiten fomentar la lectura en el país y construir ciudadanía, en tanto estimulan la interacción social y la descentralización. Como apunta el Cerlalc (2012), "las ferias son un espacio privilegiado para establecer un diálogo regional en torno a las ideas y divulgar la producción intelectual de nuestros países" (p. 12).

Respecto al factor económico, las ferias del libro también son importantes, según la información brindada por las editoriales independientes latinoamericanas (López y Malumián, 2016), ya que proporcionan liquidez a las entidades expositoras. Esto es así en cuanto la retribución por las ventas es inmediata y directa, a diferencia de las ventas en las librerías u

---

[33] Disponible en: https://perulee.pe/sites/default/files/21.03.31_SondeoDicLibroAjustadoFINAL.pdf

[34] Calendario de ferias y festivales 2022 disponible en:

https://perulee.pe/sites/default/files/Calendario%20de%20Ferias%20y%20Festivales%20del%20Libro%202022.pdf

[35] Información reportada con corte al 18 de julio de 2023. Calendario de ferias y festivales 2022 disponible en: https://perulee.pe/sites/default/files/Calendario%20de%20Ferias%20y%20Festivales%20del%20Libro%202022.p

otras plataformas. Incluso, para algunas empresas editoras, los ingresos obtenidos durante estos eventos representan el mayor porcentaje de sus ventas anuales.

Por otro lado, el desarrollo de las ferias presenciales genera diferentes puestos de trabajo directo e indirecto, ya que la dinámica y el impacto territorial son complejos. Sin embargo, aún el sector no cuenta con indicadores estadísticos sobre esta dinámica. Con relación al tema, el Ministerio de Cultura, durante el 2022, realizó de manera directa ocho ferias nacionales y en lo que va del 2023, ha realizado una feria nacional.

De acuerdo con la Enapres, la asistencia a ferias del libro de la población de 14 y más años de edad aumentó durante el periodo 2016-2020. El incremento más significativo se registró hasta el año 2019 (2,7% de aumento en relación con el 2016). Sin embargo, el 2020 se observa un descenso del 1,8 % en la asistencia a estos espacios respecto del año anterior.

Tabla 11

Perú: porcentaje de la población mayor de 14 años que durante los últimos 12 meses ha asistido a una feria de libro, 2016-2022

Año	Asistió			No asistió
	Población	Porcentaje	Variación anual	
2016	2,768,301	11.7%	-	88.3%
2017	3,162,332	13.1%	14.2%	86.9%
2018	3,300,053	13.4%	4.4%	86.7%
2019	3,612,553	14.4%	9.5%	85.6%
2020	3,205,993	12.6%	-11.3%	87.4%
2021	731,050	2.8%	-77.2%	97.2%
2022	2,087,263	8.0%	185.5%	92.0%

Fuente: Enapres – INEI.

Elaboración: Ministerio de Cultura, 2023

Según los datos de la Enapres, la asistencia a ferias del libro aumentó entre los años 2016 y 2019. Sin embargo, en los años 2020 y 2021 se produce un rezago por la pandemia de la COVID-19. Esta información se condice con lo expuesto por la ENL 2022. Según las cifras, 14,0 % de la población asistió a este tipo de eventos de circulación del libro. Se evidencia especialmente que la brecha urbano rural es significativa: once puntos porcentuales de diferencia.

Figura 7

Perú: población que asistió de manera presencial a ferias y festivales del libro y la lectura en los últimos 12 meses



Fuente: Mincul – INEI. Encuesta Nacional de Lectura 2022

b. El rol de las librerías en el acceso al libro

Además, en el país la circulación del libro depende principalmente de estos eventos, debido a la alta concentración territorial de las pocas librerías existentes a nivel nacional, así como a la incipiente red de bibliotecas públicas y salas de lectura en el país. Con base en el estudio *Características de las distribuidoras y las librerías*[36] (2021) de la Alianza Pacífico, y lo señalado por De Propris y Mwaura (2013) librerías son "el espacio que alberga una selección determinada de contenidos", y del librero "quien gestiona y despliega esta oferta", intermediarios de consumo que agregan valor a los bienes en cuestión en tanto es el canal tradicional a través del cual los lectores compran sus libros. Su importancia radica en divulgar la oferta literaria y construir una selección, a partir de la curaduría de los contenidos disponibles para sus mercados (Alianza Pacífico, p. 52).

De acuerdo con esta perspectiva, las librerías son centrales en el proceso de circulación del libro, por lo cual su existencia y permanencia es crucial para el incremento y sostenibilidad del mercado. De ahí la necesidad de crear y mantener las condiciones para el fortalecimiento de las actuales, la expansión de estas en otros territorios fuera de Lima y la creación de nuevos espacios para hacer posible el encuentro entre libreros, lectores asiduos y potenciales nuevos lectores de libros.

Según el Directorio Regional de Librerías del Cerlalc,[37] el Perú cuenta con 124 librerías, las cuales están principalmente concentradas en Lima (63,7 %).

Tabla 12

Perú: número y porcentaje de librerías existentes en Perú.

N°	Región	Cantidad	Porcentaje
1	Lima metropolitana	79	63,7 %
2	Lima provincias	1	0,81 %
3	Otras regiones (agrupadas)	44	35,4 %
	Total	124	100,0 %

Fuente: Cerlcalc, 2023 / Elaboración: Ministerio de Cultura, 2023

[36] Disponible en: https://rutaslibro.alianzapacifico.net/assets/rutaslibro.alianzapacifico.2.pdf

[37] Disponible en: https://cerlalc.org/directorio-regional-de-librerias/

c. Internacionalización del libro peruano

La participación de Perú en ferias y festivales internacionales del libro fuera del país busca promocionar y posicionar la producción editorial nacional en estos eventos, a fin de brindar oportunidades de proyección comercial de la industria nacional en mercados internacionales. Según el Cerlalc[38], las editoriales peruanas exportaban el valor de US$ 1,7 millones hasta el año 2017. Sin embargo, el 90,7 % de las organizaciones del sector editorial vieron disminuidos sus ingresos en el año 2020[39] producto de la pandemia ocasionada por la COVID-19.

Por ello, la presencia de Perú en ferias y festivales internacionales del libro aporta a la reactivación del sector editorial peruano a través de su promoción en mercados internacionales. A la vez, permite alcanzar los objetivos priorizados de la Política Nacional de Cultura al 2030[40] respecto a la movilización y posicionamiento en el exterior de la producción artística peruana, entre los que se encuentran los actores del ecosistema del libro y la lectura.

Asimismo, la internacionalización de los agentes del ecosistema del libro y la lectura en el Perú visibiliza la diversidad cultural, lingüística, étnica y artística del país en el ámbito internacional. Igualmente, promueve la bibliodiversidad de la oferta editorial peruana en circuitos exteriores e incentiva el interés en conocer la amplia variedad de publicaciones y autores peruanos. Esto, se condice con el Objetivo Prioritario 3 de la PNLLB al 2030: "Alcanzar el desarrollo sostenible de la producción y circulación bibliodiversa en beneficio de los actores de la cadena de valor del libro".

Según el estudio *Caracterización de la red de circulación del libro, los agentes y las agendas culturales entre México, Perú, Chile y Colombia (2021)*[41], liderado por el grupo técnico de Cultura de la Alianza Pacífico, el Perú es una nación que tiene una alta dependencia del mercado para satisfacer sus necesidades de consumo editorial, dado que sus importaciones son 3,6 veces superiores a sus montos de exportación, coeficiente que ha ido en aumento en comparación con los niveles alcanzados en 2008, cuando esta relación (importaciones/exportaciones) solo ascendía al 1,9 (p. 129). En el mismo documento, se destaca que un gran desafío para posicionar al Perú en el contexto internacional es la facilidad y el bajo costo del proceso de importación sobre la exportación, lo que da cuenta de un sustancial desequilibrio para la internacionalización del libro peruano.

---

[38] Jaramillo, Bernardo. *Estudio diagnóstico del sector editorial del Perú* (2017). Lima, Cámara Peruana del Libro y Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (Cerlalc). En: https://infolibros.cpl.org.pe/wp-content/uploads/2017/12/Estudio_diagnostico_del_sector_editorial_del_Peru.pdf

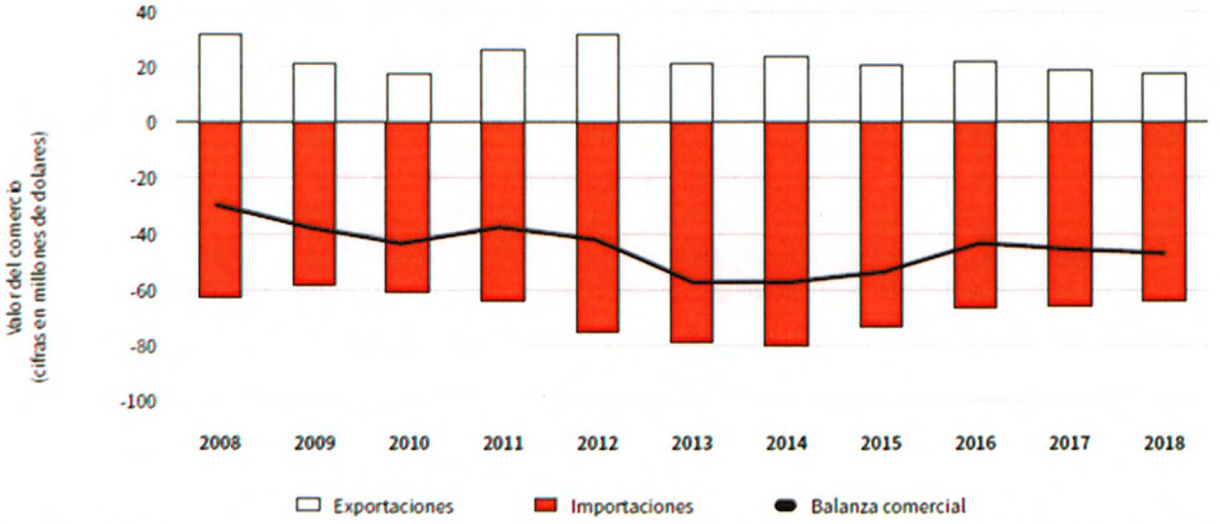
[39] En comparación al 2019, según el *Sondeo sobre los efectos de la pandemia en el sector libro en el Perú*, desarrollado por la Dirección del Libro y la Lectura.

[40] Objetivo prioritario 3, Lineamiento 3.4. de la Política Nacional de Cultura al 2030.

[41] Disponible en: https://rutaslibro.alianzapacifico.net/assets/rutaslibro.alianzapacifico.1.pdf

Figura 8

Perú: evolución del comercio internacional de la industria editorial, 2008-2018



Fuente: *Caracterización de la red de circulación del libro, los agentes y las agendas culturales entre México, Perú, Chile y Colombia, 2021*

Es preciso señalar que la integración peruana en el circuito internacional del libro y la lectura se enmarca también en la Ley N° 31053 y el accionar del Ministerio de Cultura en esta[42], promoviendo la participación de agentes del ecosistema de la lectura y el libro en espacios de difusión y comercialización del libro en el extranjero; así como en el fomento de la libre circulación de libro, que permite el reconocimiento y fomento del derecho de las personas a la lectura y del acceso al libro[43].

El *Estudio diagnóstico del sector editorial del Perú* (2017) del Cerlalc presenta un capítulo denominado *Recomendaciones en torno a la internacionalización del libro peruano* que detalla los retos a afrontar por parte del país en torno a su ecosistema del libro y la lectura hacia el mercado exterior.

En ese sentido, precisa que llevar la producción editorial a mercados internacionales no se trata únicamente de la promoción de la circulación, sino también del desarrollo de industrias editoriales que tengan clara la visión regional del mercado, potenciando el trabajo de todos los agentes pertenecientes al ecosistema del libro y la lectura. Para ello, es central el rol del Estado como hacedor de políticas públicas que promuevan su proyección hacia el exterior.

Se propone, en primer lugar, formular condiciones propicias para la internacionalización del sector editorial, desarrollando un mercado nacional favorable al libro y la lectura, así como instrumentos de gestión que permitan el acompañamiento de la producción editorial nacional en los mercados exteriores. Segundo, se debe mantener una perspectiva del comercio del libro no solo como la transacción de bienes impresos o servicios digitales, sino como un espacio donde pesa lo simbólico de la identidad cultural y de la creación nacional, acompañado de estrategias para la gestión de mercadeo y de construcción de imagen.

Tercero, el proyecto de internacionalización debe identificar de forma precisa la oferta exportable y garantizar su visibilidad en el entorno global. Cuarto, junto a ello, se debe

[42] Artículo N° 25 de la Ley N° 31053.

[43] Literal f) del Artículo N° 1 de la Ley N° 31053.

profundizar en las características de los mercados potenciales, conociendo cada mercado en el que participará el país.

Quinto, se debe tomar como estrategia fundamental, la participación del Perú en ferias internacionales del libro en el proyecto de internacionalización. Para ello, es necesario dividir estas en dos tipos: i) las grandes ferias, ya que conectan las más recientes tendencias en el sector editorial, y por ser los escenarios en las que se realizan las más importantes transacciones del sector, y ii) las ferias internacionales anuales de importancia local en la región, como aquellas llevadas a cabo por los países vecinos o hispanohablantes.

En ese sentido, el Ministerio de Cultura ha desarrollado una serie de estrategias para incrementar la presencia del Perú en diversas ferias internacionales. Con relación al tema, el sector cultura durante el 2022, participó en dos ferias internacionales: 46° Feria Internacional del Libro de Buenos Aires y la 36° Feria Internacional del Libro de Guadalajara. En ambas intervinieron un total de 102 editoriales provenientes de Arequipa (5), Cusco (3), Huánuco (2), Junín (3), La Libertad (1), Lima (83), Loreto (1), Moquegua (1), Piura (1), Puno (1) y San Martín (1).

Asimismo, en el 2023, el sector cultura ha participado en una feria internacional: la 47° Feria Internacional del Libro en Buenos Aires-FIL Buenos Aires, con la presencia 44 empresas editoriales y/o fondos editoriales peruanos, y contando con la participación de 53 editoriales y autores y autoras del país. Esto permitió estrechar vínculos bilaterales entre Perú y Argentina.

Tabla 13

Perú: total de sellos editoriales que participaron en ferias internacionales del libro, 2014-2021

Feria internacional	Año	Editoriales peruanas participantes
Feria Internacional del Libro de Bogotá	2014	63 sellos editoriales
Feria Internacional del Libro de Santiago	2018	53 sellos editoriales
Feria del Libro de Guadalajara	2018	23 sellos editoriales
Feria del Libro de Guadalajara	2021	152 sellos editoriales

Fuente: Ministerio de Cultura, 2023

Sin embargo, estos esfuerzos requieren un mayor apalancamiento por parte del Estado en todos sus niveles, con el propósito de ampliar el mercado interno y abrir nuevos canales y oportunidades para que la producción editorial peruana se instale en otras comunidades lectoras en el mundo. Un indicador que permite establecer el tamaño de la producción nacional y la oferta de una nación es el ISBN. De acuerdo con el reporte de Sicsur[44], Perú tiene una producción mayor que países como Ecuador, Uruguay y Costa Rica, los cuales tienen una menor población. Naciones como Brasil, Argentina y Colombia tienen números de producción editorial por encima de la media regional, lo que indica que se deben incrementar los esfuerzos de cara a poner en el circuito internacional un mayor número de productos editoriales peruanos.

[44] Disponible en: http://sicsur.mercosurcultural.com/prod_cultural.html

Tabla 14

Títulos registrados en la agencia ISBN en unidades por país, 2013-2021

País	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Argentina	27,754	28,010	28,966	27,693	28,440	27,428	27,371	27,694	34,256
Bolivia	s.d	s.d	s.d	s.d	s.d	s.d	s.d	s.d	s.d
Brasil	84,495	94,104	95,583	90,687	94,847	101,510	103,776	142,142	172,785
Chile	5,952	5,702	6,268	7,234	8,015	8,152	7,204	8,353	8,529
Colombia	16,025	15,852	17,559	17,760	18,413	20,731	19,823	20,325	20,349
Costa Rica	1,593	1,419	1,206	1,590	1,663	1,666	1,560	1,452	Sin info
Ecuador	4,054	4,412	4,571	5,392	5,246	5,253	5,009	4,349	4,509
Paraguay	842	698	864	869	873	1,005	1,188	822	1,112
Perú	6,756	6,152	6,093	6,463	6,742	7,111	8,157	5,698	7,885
Uruguay	2,049	2,054	2,080	2,097	2,230	3,231	2,336	2,220	Sin info

Fuente: Sistema Integrado de Información Cultural de los países del Sur (Sicsur), 2023

s.d.: sin datos.

Reflexiones finales

1) La lectura se entiende hoy como un derecho cultural lo que la equipara como una necesidad crucial para favorecer la calidad de vida de la ciudadanía y hacer posible el ejercicio de otros derechos. En ese sentido, todas las acciones que efectúe el Ministerio de Cultura, los Gobiernos Regionales y Locales desde sus competencias, buscan ofrecer mayores y mejores condiciones para que dicho derecho sea ejercido y se den las transformaciones sociales esperadas.

2) A partir de la comparación regional efectuada, la evidencia estadística muestra que el país se encuentra en un punto medio en la región, lo que indica que los esfuerzos institucionales tanto desde el sector público como privado deben continuar para incrementar las tasas de lectura y favorecer la inclusión social en esta práctica con enfoques interseccionales.

3) Ello implica reducir los costos de acceso para que los hogares incrementen la compra de libros; fomentar la mejora y adecuación de las bibliotecas públicas y espacios de lectura, así como la creación de nuevas infraestructuras en correspondencia con los datos de déficit que presenta el país; favorecer la compra y adquisición de publicaciones bibliodiversas que incluyan ofertas en lenguas indígenas u originarias, así como contenidos diferenciados para públicos, por enfoques territoriales como urbano y rural y con perspectiva de género.

4) En cuanto a circulación y disposición de estos bienes culturales, si bien ya se tienen registros de ferias y festivales del libro y la lectura y el país cuenta con un primer directorio de librerías, es aún escaso el porcentaje de este tipo de espacios en comparación con los existentes en otras naciones, lo que implica un esfuerzo mayor por ofrecer este tipo de ofertas al potencial público lector.

2.2.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta

En la medida que el acceso al libro y la lectura se aborda como un derecho cultural, esto implica que el Estado, a través de sus diferentes entidades, cree e implemente servicios con base en lo estipulado en el marco político y normativo nacional. Este obliga y también operacionaliza las acciones que se tomarán en torno al ecosistema del libro y la lectura.

En ese sentido, se advierte que: primero, existe una necesidad inminente en promover la lectura como práctica ciudadana individual y colectiva que facilita el acceso a diversos derechos contemplados en la normativa nacional e instrumentos internacionales, con especial énfasis en poblaciones vulnerables. Esta necesidad parte de un problema público que se identifica como el limitado ejercicio del derecho a la lectura por parte de la población peruana, acorde a la PNLLB al 2030, lo que deriva en efectos como la baja alfabetización, el bajo desarrollo económico y laboral, y la baja cultura ciudadana.

Por ello, se requiere contar con instrumentos de gestión y un marco legal, en el que se ubica el presente proyecto normativo, que fomente esta práctica a nivel nacional y subnacional, tomando en consideración la existencia de brechas territoriales y sociodemográficas como las siguientes identificadas por la ENL 2022:

a) 93,9 % de la población alfabeta comprendida entre los 18 a 64 años que lee, se ubica en áreas de residencia urbana, en comparación a un 83,2 % ubicada en áreas de residencia rural.

b) 75,0 % de la población alfabeta comprendida entre los 18 a 64 años que lee, cuenta con nivel de educación superior universitaria completa, mientras que el 20,3 % de la misma no cuenta con nivel educativo alguno o solo ha alcanzado el nivel de educación inicial.

c) 50,1 % de la población alfabeta comprendida entre los 18 a 64 años que lee y se autopercibe como blanca/mestiza, leyó más respecto a los grupos comprendidos entre el mismo rango etario y que se autoperciben como indígenas u originarios de los Andes y de la Amazonía y como afroperuano, contando con una diferencia porcentual de 9,4, 6,9 y 12,3, respectivamente.

Como se puede apreciar, existe todavía prevalencia de brechas en cuanto al acceso al libro y la lectura según el área de residencia, el nivel de educación alcanzado y la autoidentificación étnica, solo por mencionar algunas variables. Por ello, se requiere fortalecer el marco normativo y las políticas públicas vigentes a través de acciones estatales que busquen integrar a la ciudadanía al ecosistema del libro y la lectura.

En segundo lugar, la viabilidad de este proyecto normativo reside en el marco de lo enunciado en el numeral 8 del art. 2 de la Constitución Política del Perú, que enuncia que el Estado propicia el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión. En ese tenor, parte del accionar del Ministerio de Cultura[45] se centra en elaborar, proponer, promover y ejecutar

[45] Art. 81° del Reglamento de Organización y Funciones – ROF del Ministerio de Cultura, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2013-MC.

planes, programas, acciones y normas dirigidos a la promoción y difusión del libro, al fomento de la lectura, al desarrollo de la industria editorial nacional y a la exportación del libro peruano.

De esta manera, para el fortalecimiento nacional e internacional del ecosistema del libro y la lectura, se requiere fortalecer al sector editorial dentro del país y posicionar a Perú como un referente con proyección exterior. En primera instancia, a nivel nacional se han logrado importantes avances respecto al marco normativo y de políticas públicas, que se presentan a continuación:

- Aprobación y publicación de la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, y su Reglamento.
- Aprobación y publicación de la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas al 2030.
- Elaboración y publicación de los resultados la Encuesta Nacional de Lectura 2022.

En segunda instancia, el Perú se encuentra en etapa de consolidación respecto a su participación de ferias y festivales de carácter internacional, sobre todo en los países de la región y de habla hispana. Para ello, el Ministerio de Cultura, en el marco de sus competencias, elaboró e implementó una diversidad de estrategias a fin de garantizar la participación institucional del país en dichos eventos, así como involucrar a los diversos actores del ecosistema del libro y la lectura en estos certámenes. Sin embargo, se requiere ampliar el marco político y normativo que permita fortalecer la presencia del Perú en otros mercados e impulsar su proyección hacia nuevos países, incluidos aquellos de habla no hispana. Por añadidura, el presente proyecto normativo permitirá brindar sostén y refrendo al accionar del Ministerio de Cultura en las acciones que se emprendan para dicha tarea.

Finalmente, este proyecto normativo se presenta y sitúa en un momento oportuno y clave para el ecosistema del libro y la lectura a nivel nacional e internacional, tras haberse superado la pandemia ocasionada por la COVID-19. Así pues, a nivel nacional, se tiene la oportunidad de consolidar el marco normativo que permita hacer del Perú un país que practica el hábito lector, contando con espacios propicios como ferias y festivales del libro y la lectura, dado que se ha observado un incremento en la población que asistió a una feria del libro durante el último año[46].

Asimismo, se cuenta con aliados relevantes que, a través de este proyecto normativo, podrían coadyuvar en el fortalecimiento institucional del Perú en el sector editorial a nivel nacional, como escritores y escritoras, empresas editoriales, mediadores de lectura, entre otros. A través de estos, el accionar del Ministerio de Cultura encontrará más espacios y oportunidades para alcanzar mejoras concretas en torno al ecosistema del libro y la lectura, posicionándolas como propuestas centrales del sector.

Mientras que, a nivel internacional se ha retomado la presencialidad en la organización de ferias y festivales del libro y la lectura. De esta manera, se cuenta con una variedad de espacios de acción para el posicionamiento de Perú en el mercado editorial, teniendo como foco principal a los países de la región y de habla hispana. Sin embargo, esto no debería

[46] En comparación al 2021, que tuvo una asistencia de 731 050 personas a ferias; en el 2022, se logró contar con la presencia de 2 087 263 ciudadanos y ciudadanas. Fuente: Enapres-INEI.

limitar la expansión peruana hacia otros mercados, que también son atractivos para el ecosistema del libro y la lectura.

Se debe considerar que el comercio internacional de libros representa una importante oportunidad para consolidar la imagen del Perú en el exterior, pero se requiere garantizar la visibilidad global del país a través de la institucionalización y formación de capacidades en los actores participantes del ecosistema del libro y la lectura, así como tomar conocimiento de los potenciales beneficios que alcanzaría el Perú a través de su proyección internacional en el sector editorial[47].

Por consiguiente, este proyecto normativo encuentra el momento oportuno para coadyuvar al Ministerio de Cultura, otras entidades del Estado y actores de la sociedad civil que están involucrados, a través del marco político y normativo, en la consecución de logros específicos que contribuyan al ecosistema del libro y la lectura, logrando la descentralizando de los servicios y el fortalecimiento de los procesos de este sector tanto a nivel nacional como internacional.

Finalmente, precisar que el financiamiento de las acciones consignadas en el presente capítulo es con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. En lo que respecta, al Ministerio de Cultura se financia con cargo a los recursos establecidos en el artículo 28° de la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, en concordancia con lo establecido en el artículo 2° y en el numeral 8.1 del artículo 8° del Decreto de Urgencia N° 003-2019, Decreto de Urgencia Extraordinario que dispone incentivos para el fomento de la lectura y el libro.

2.3. Sobre el capítulo de participación ciudadana, gestión del conocimiento y asistencia técnica

En este capítulo de la Ley, se aborda el tema de la participación ciudadana, gestión del conocimiento y asistencia técnica en relación al ecosistema del libro y la lectura. Para ello, se plantea tres aspectos fundamentales, conforme se detalla a continuación:

- ***Grupos de trabajo para el ecosistema del libro y la lectura:*** Se plantea la creación grupos de trabajo en el marco de la participación ciudadana, con el objetivo de recibir sugerencias, recomendaciones y propuestas técnicas de las instituciones públicas y privadas, gremios y asociaciones involucradas en el ecosistema del libro y la lectura pueden contribuir con los fines previstos en la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, el Decreto Supremo N° 007-2022-MC que aprueba la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas al 2030, así como otras disposiciones de la propuesta normativa. Asimismo, uno de estos grupos se denominará "Grupo de Trabajo para el Fomento de la Lectura, del Libro y las Bibliotecas".

- ***Observatorio del Ecosistema del Libro y la Lectura:*** Se propone la creación, implementación y administración de un Observatorio especializado. Este Observatorio funcionaría como una plataforma de gestión del conocimiento, cuyo propósito sería recopilar, generar y mantener información estratégica y actualizada sobre el estado y

[47] Cerlalc (2017). *Estudio diagnóstico del sector editorial del Perú.*

las transformaciones que sufre el ecosistema del libro y la lectura. Este recurso permitiría tomar decisiones informadas y mejorar las políticas y acciones relacionadas con el fomento de la lectura y la promoción del libro.

- ***Acuerdos y/o convenios de asistencia técnica con organismos internacionales***: Se destaca la importancia de establecer acuerdos y convenios de asistencia técnica con organismos internacionales. Estos acuerdos servirían para fortalecer las capacidades del estado en relación al ecosistema del libro y la lectura. Además, permitirían la transferencia de recursos y conocimientos entre entidades, facilitando la cooperación internacional en este ámbito.

En resumen, este capítulo de la propuesta normativa se enfoca en promover la participación ciudadana, establecer un Observatorio para gestionar el conocimiento sobre el ecosistema del libro y la lectura, y establecer acuerdos de asistencia técnica con organizaciones internacionales para fortalecer las capacidades y recursos en este campo.

2.3.1. Contexto actual e identificación del problema público

2.3.1.1. La participación ciudadana para el fomento del ecosistema

Según Unesco, "las organizaciones de la sociedad civil rara vez intervienen en los procesos de toma de decisiones, seguimiento y evaluación para (re)pensar las políticas de fomento de la creatividad, lo que sugiere la necesidad de procesos más inclusivos y transparentes.", siendo la barrera principal la falta de financiación. Unesco recomienda "fomentar las asociaciones público-civiles a todos los niveles, también mediante planes de financiación sostenibles y su seguimiento" (Unesco, 2022. p. 217-218)[48].

En Perú, aún no se ha construido un indicador sobre la participación de la sociedad civil en la gobernanza cultural. Si bien en 2015, el equipo técnico de Infoartes del Ministerio de Cultura, con el apoyo de Unesco, planteó brindar información al respecto, debido al desacuerdo expresado sobre la formulación del instrumento, no fue posible dar cuenta de dicha información. Este indicador debería medir la promoción de la participación de los representantes de los profesionales de la cultura y de las minorías en los procesos de formulación y ejecución de políticas, medidas y programas culturales que les conciernen[49].

La PNLLB también señala que, entre los años 2012-2013, el Perú registró una tendencia ligeramente decreciente en el indicador de institucionalidad. Según el Índice de Competitividad Global, Perú se ubicó en el puesto 116 de 137 países. Según la PNLLB, frente a una tendencia de baja institucionalidad "se pone en riesgo la institucionalidad de la Política Nacional, así como el ejercicio democrático del desarrollo de las políticas culturales". Según la propia política, el riesgo que se tiene es el fracaso de la gobernanza nacional, lo que hace que la

[48] Unesco (2022) *Repensar las políticas para la creatividad. Plantear la cultura como un bien público global.* https://dds.cepal.org/redesoc/publicacion?id=5610

[49] Mincul (2015) *22 Indicadores de la Cultura para el Desarrollo en Perú. Resumen analítico de Perú.* https://www.infoartes.pe/wp-content/uploads/2021/07/libro-22-Indicadores-de-Cultura-para-el-Desarrollo.pdf

cadena de valor del libro, la lectura y las bibliotecas pierda solidez. (Mincul, 2022. Pp. 229-230).

a) Marco normativo e institucional para la participación ciudadana

La participación de la sociedad civil en los asuntos públicos en Perú constituye un derecho fundamental, reconocido por tratados y pactos internacionales suscritos por el Estado. Uno de los instrumentos normativos especialmente enfocado en la participación de la sociedad civil es la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, suscrita en el 2009[50], que señala como mecanismos participativos fundamentales aquellos que permiten intervenir en las distintas fases de la formulación e implementación de las políticas públicas.

En ese sentido, el Estado peruano ha establecido lineamientos de política que promueven la participación ciudadana. En el 2018, mediante el Decreto Supremo N°054-2018-PCM, se aprobaron los Lineamientos de organización del Estado, a fin de responder a las necesidades públicas, en beneficio de la ciudadanía. El artículo 28° de los referidos Lineamientos establece que los grupos de trabajo son un tipo de órgano colegiado sin personería jurídica ni administración propia, que se crean para cumplir funciones distintas a las de seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes técnicos, tales como la elaboración de propuestas normativas, instrumentos, entre otros productos específicos.

Se aprueban mediante resolución ministerial del ministerio del cual depende. Asimismo, pueden participar en calidad de integrantes del grupo de trabajo representantes de otros poderes del Estado, niveles de gobierno y organismos constitucionalmente autónomos, previa conformidad de su máxima autoridad; así como representantes acreditados de la sociedad civil, academia, gremios empresariales, entre otros, siempre que su participación se vincule y contribuya al objeto del grupo de trabajo. Es así, que el citado artículo 28 contempla la creación de órganos colegiados que pueden albergar la presencia de organizaciones de la sociedad civil.

En el ámbito de la cultura en específico, el Estado también ha establecido lineamientos de promoción de la participación ciudadana como se puede ver en la Política Nacional de Cultura al 2030, en su Objetivo *Prioritario 6. Garantizar la sostenibilidad de la gobernanza cultural*, donde propone la implementación de mecanismos de articulación sectorial, intersectorial, intergubernamental y de participación ciudadana, para el desarrollo de políticas culturales, tales como el fortalecimiento y posicionamiento del ecosistema del libro y la lectura[51].

A nivel institucional, el Mincul cuenta con la Dirección del Libro y la Lectura, órgano encargado de implementar acciones dirigidas a la promoción y al fomento de la lectura[52]. Además, cuenta

---

[50] Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009). Lisboa, Portugal, 25 y 26 de junio de 2009. https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf

[51] Véase en la Política Nacional de Cultura al 2030, dentro del OP 6, el Objetivo 6.4. Implementar mecanismos de articulación sectorial, intersectorial e intergubernamental, para el desarrollo de políticas culturales en todo el territorio nacional y el Objetivo 6.5. Implementar mecanismos de participación ciudadana en el desarrollo de políticas culturales.

[52] Según el Reglamento de Organización y Funciones del Mincul, en su *artículo 81, parágrafo 81.1*, la Dirección del Libro y la Lectura tiene como una de sus funciones "proponer, promover e implementar los planes, programas, acciones y normas dirigidos a la promoción y difusión de la creación literaria y del libro, al fomento de la lectura, al desarrollo de la industria editorial nacional y a la exportación del libro peruano". Véase Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización de Funciones del Ministerio de Cultura (2013)

con una Comisión Consultiva de Cultura, órgano de carácter permanente del Mincul que tiene entre sus funciones promover el diálogo y la generación de sinergias en materia de cultura entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y la ciudadanía en general[53]. Este ente sigue vigente (recientemente, en marzo de 2023, se modificó su reglamento interno) y constituye un espacio de participación de la sociedad civil. Sin embargo, tomando en consideración otros espacios de concertación que existen en Latinoamérica entre el Estado y la sociedad civil -tanto en materia de cultura en general como en el campo de la promoción de la lectura en particular-, hasta el momento no se cuenta propiamente con una instancia de coordinación con la sociedad civil que opere de forma sostenida para la promoción del derecho a la lectura.

Por ejemplo, Chile, México, Colombia y Argentina tiene instancias de participación más consolidadas. Específicamente en Chile, se cuenta con el Consejo Nacional de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, organismo encargado de proponer políticas, planes, programas y medidas al Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, además de definir aspectos como las líneas de los Fondos Concursables y el reconocimiento a cultores/as y expresiones del Patrimonio Cultural, entre otras tareas[54]. Por otro lado, en México, se cuentan con datos abiertos sobre número de instancias de participación, formulación y monitoreo de políticas públicas en materia cultural, a nivel federal y en los Consejos estatales para la Cultura.

Es así que la propuesta de creación de grupos de trabajo para el ecosistema del libro y la lectura se enmarca dentro de lo desarrollado en el presente apartado.

2.3.1.2. Gestión del conocimiento para tomar decisiones con evidencias y soportes técnicos

A nivel mundial, Unesco a través de sus diferentes informes y balances internacionales, ha invitado a los países a fortalecer la institucionalidad pública cultural con el propósito de avanzar en la gobernanza cultural. Ello implica la elaboración de políticas públicas de largo aliento y la consolidación de los sistemas de información cultural de cada nación para que cuenten con indicadores y mediciones constantes que expongan, no solo la realidad de cada sector, sino también los resultados de la intervención estatal y de la participación de la sociedad civil frente a los problemas y brechas culturales del momento, como lo reitera en el último informe *Repensar las Políticas Culturales para la Creatividad* (Unesco, 2022).

---

https://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2020/10/reglamento-de-organizacion-y-funciones-rof/dsndeg005-2013-mcrofdelmc.pdf

[53] Mediante la Resolución Ministerial N° 000016-2021-DM/MC se aprobó el Reglamento Interno de la Comisión Consultiva de Cultura. Según este, sus funciones son las siguientes: a) Asesorar a la Alta Dirección en materia de política cultural. La asesoría que se brinde, entre otros aspectos, será en función de materias, o del fortalecimiento de los objetivos prioritarios por el Sector Cultura en cada región; b) Analizar, absolver consultas y emitir opinión sobre políticas, estrategias, planes e intervenciones que el/la Ministro/a someta a su consideración. c) Promover el diálogo y la generación de sinergias en materia cultural entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y la ciudadanía en general. https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/modifican-el-reglamento-interno-de-la-comision-consultiva-na-resolucion-ministerial-n-000119-2023-mc-2163921-1/#:~:text=La%20Comisi%C3%B3n%20Consultiva%20Nacional%20de%20Cultura%20es%20un%20%C3%B3rgano%20de,en%20materia%20de%20pol%C3%ADtica%20cultural

[54] https://www.cultura.gob.cl/consejo-nacional/.

En relación al sector, el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (Cerlalc) insta a los países a fortalecer sus instituciones y a contar con información actualizada de sus ecosistemas del libro y la lectura, promoviendo la producción parametrizada de indicadores que permitan ser comparados entre las naciones adscritas a este organismo.

Al respecto, una de las mayores debilidades en el marco de la gestión del ecosistema del libro y la lectura en el Perú, es la escasa información que permita conocer su estado, diagnóstico, transformaciones y dinámicas en contextos geográficos y socioculturales, situación que imposibilita el cierre de brechas existentes entre los diversos agentes intervinientes.

En la publicación *Estudio diagnóstico del sector editorial en el Perú*, Cerlalc identifica que la mayor parte de las investigaciones disponibles a la fecha, se encuentran desactualizados, orientados a la discusión en torno a la Ley del Libro (2003) y se concentran, por tanto, en la descripción de las variables de comercio exterior (Cerlalc, 2017). Por su parte, la DLL del Ministerio de Cultura, a partir de la elaboración de un estado de la cuestión sobre estudios especializados en torno al hábito lector y la práctica lectora, también evidencia la falta de estudios en el país sobre esta temática. De esta manera, recomienda desarrollar una agenda de investigación sistemática de estudios cuantitativos y cualitativos desde una perspectiva nacional y regional que analicen los diferentes factores que influyen en el ecosistema del libro y la lectura (Mincul, 2022)[55].

b) Marco normativo para la generación de sistemas de información y del conocimiento

La gestión de la información y el conocimiento para el desarrollo del sector se alinea con los objetivos y lineamientos de las políticas nacionales e internacionales. Respecto al marco normativo nacional, la Política de Modernización de la Gestión Pública al 2030, aprobada por DS Nº 103-2022-PCM[56], en su objetivo prioritario 3, dirigido a la mejora continua del Estado indica la implementación de la gestión de la información para el diseño, monitoreo, seguimiento y evaluación de políticas públicas, así como la implementación de la gestión del conocimiento para mejorar la capacidad de respuesta ante los problemas públicos, que desarrolle un trabajo conjunto entre Estado, sector privado y academia.

Por su parte, la Política Nacional de Cultura al 2030 (PNC), aprobada por DS N.° 009-2020-MC, en su objetivo prioritario 6, para garantizar la sostenibilidad de la gobernanza cultural, establece:

- Lineamiento 6.1: fortalecer las capacidades del Ministerio de Cultura para generar y promover el uso de la información y conocimiento sobre el sector y las políticas culturales.

---

[55] (2022) *Factores asociados al hábito lector y las prácticas lectoras en personas jóvenes y adultas. Estado de la cuestión.* Ministerio de Cultura.

[56] Véase la Política de Modernización de la Gestión Pública 2030, lineamientos 3.1: Fortalecer la implementación de la gestión de la información en las entidades públicas, que permita sentar las bases para el diseño, monitoreo, seguimiento y evaluación de políticas públicas basados en evidencia; y 3.2: fortalecer la implementación de la gestión del conocimiento en las entidades públicas, que busca desarrollar e implementar procesos de generación y difusión del conocimiento para mejorar la capacidad de respuesta de las entidades públicas frente a los problemas públicos identificados. Este proceso debe darse a través de la cooperación y el trabajo conjunto entre servidores públicos, entidades públicas, privadas y academia para fomentar procesos aprendizaje interinstitucional y promover la mejora continua e innovación en las intervenciones públicas.

- Lineamiento 6.3: fortalecer las capacidades de los órganos desconcentrados del Ministerio de Cultura y las entidades públicas a nivel subnacional para la gestión cultural en todo el territorio nacional. Este proceso debe implementarse a partir de la asistencia técnica y acompañamiento para el diseño y gestión de políticas culturales territoriales, así como la formación de capacidades en gestión cultural para servidores y funcionarios públicos.

Respecto al sector, la PNLLB al 2030, aprobada por DS N°009-2020-MC, en su objetivo prioritario 1, incrementar el hábito de la lectura en la población peruana, se propone:

- Lineamiento 1.3: desarrollar mecanismos para la generación de la información, investigación, evaluación y evidencias en torno al fomento de la lectura.

Además, en su lineamiento 3.3, para fortalecer la estrategia de internacionalización de autoras y autores, y el libro peruano, indica el servicio de gestión de la información sobre el potencial del mercado editorial peruano, lo cual busca la elaboración de estudios sobre esta temática.

Finalmente, de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Cultura, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2013-MC, establece en su artículo 81° que la Dirección del Libro y la Lectura es la unidad orgánica encargada de "promover y desarrollar investigaciones y estudios en relación con la industria editorial y la promoción del libro y la lectura", así como, "generar información para mejorar la toma de decisiones de los actores de interés vinculados a la creación literaria, la promoción del libro, y la lectura"[57].

c) Avances en la gestión del conocimiento del ecosistema del libro y la lectura

Es preciso señalar que, previo a la ejecución de la ENL 2022, se contaba con algunos indicadores y estudios que daban cuenta de un acercamiento inicial al conocimiento sobre las prácticas lectoras de la población peruana (BNP, 2004; IOP-PUCP, 2015). También se cuenta con un conjunto de indicadores clave sobre el ecosistema del libro y la lectura en el país, como son los generados por la Enapres, Enaho, Renamu y Lima Cómo Vamos. Como iniciativa inicial para gestionar la información disponible del sector, estos indicadores se encuentran disponibles en el Sistema de Información de las Industrias Culturales y Artes (SIICA), una herramienta que ordena, organiza y difunde los indicadores de servicios y participación cultural más importantes.

En consonancia con lo señalado sobre sus funciones, desde el 2021, la Dirección del Libro y la Lectura del Ministerio de Cultura ha promovido la producción, la difusión y el uso de cifras, datos y resultados de encuestas, sondeos e investigaciones que muestran el estado, las dinámicas y las transformaciones del ecosistema del libro y la lectura. Esta producción se ha publicado de manera virtual en la página web de Perú Lee. A continuación, se presenta una lista de los informes editados a la fecha:

- *Estudio exploratorio sobre la incidencia de la lectura en el Perú. Espacios no convencionales de lectura.* Ministerio de cultura del Perú, junio 2023

- *Factores asociados al hábito lector y las prácticas lectoras en personas jóvenes y adultas. Estado de la cuestión.* Ministerio de Cultura, julio 2022

[57] https://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2020/10/reglamento-de-organizacion-y-funciones-rof/dsndeg005-2013-mcrofdelmc.pdf

- *¿Cómo vamos en el consumo de libros en el Perú? Indicadores de adquisición de libros impresos y digitales entre el 2016 y el 2020.* Ministerio de Cultura del Perú, mayo del 2022.

- *Los proyectos de fomento de lectura y escritura. Informe de su estado en el 2020.* Ministerio de Cultura del Perú, mayo del 2022.

- *Principales indicadores del ecosistema del libro y de la lectura en el Perú.* Ministerio de Cultura del Perú, septiembre del 2021.

- *Balance de la Feria Internacional del Libro de Lima 2020.* Ministerio de Cultura del Perú, julio del 2021.

- *¿Cómo vamos en el consumo de libros en el Perú? Indicadores de adquisición de libros impresos y digitales entre el 2016 y el 2019.* Ministerio de Cultura del Perú, julio del 2021.

- *Sondeo sobre los efectos de la pandemia en el sector del libro en el Perú.* Ministerio de Cultura del Perú, marzo del 2021.

Por su parte, la ejecución de la ENL 2022 es uno de los hitos más importantes en el proceso de generación de información estadística de calidad en el sector cultural del Perú. Esta encuesta proporciona cifras sobre el comportamiento lector de la población de 0 a 64 años residente en el país, con una muestra de 67 800 personas. La ENL 2022 brinda información respecto a la lectura en general de publicaciones y contenidos digitales, así como la asistencia a espacios de fomento de la lectura. Los resultados de esta operación estadística permiten realizar el monitoreo y seguimiento a los lineamientos y servicios propuestos en la PNLLB al 2030, así como establecer una línea de base para futuros estudios e investigaciones de interés público y académico.

Aunque el país ha empezado a fortalecer la institucionalidad cultural pública, y ha avanzado en la generación de estudios, investigaciones e información estadística, falta aún desarrollar de manera continua y con calidad, estudios cualitativos, cuantitativos y mixtos que permitan -por ejemplo- visibilizar las diferencias, particularidades y demandas de las poblaciones respecto a lo territorial (urbano/rural), departamental, zona del país (norte, centro, sur y oriente), diversidad cultural (minorías culturales), género (LGBTIQ+), ciclo de vida (infancia, niñez, juventud, adultez y tercera edad), entre otros temas relevantes al desarrollo del ecosistema del libro y la lectura.

En este proceso, resulta necesaria y pertinente la creación del Observatorio del ecosistema del libro y la lectura. Esta plataforma permitirá generar y poner a disponibilidad del público información estratégica, actualizada y de calidad sobre el estado y las transformaciones del sector, con miras a mejorar el diseño y la implementación de políticas y programas gestados tanto por agentes públicos como privados a favor de la promoción de la lectura y el acceso al libro.

d) Referentes de observatorios nacionales y regionales

Los observatorios surgen a partir de la necesidad de contar con información y conocimiento para el desarrollo político, social, cultural y económico, a fin de guiar la toma de decisiones en el diseño y evaluación de las políticas públicas. En efecto, a partir del análisis de Unesco sobre las sociedades del conocimiento, se identifica que:

"Aquellos estados y regiones que se plantean como reto avanzar hacia una sociedad del conocimiento, desarrollan nuevas estrategias que les permitan gestionar y realizar un uso eficaz de la información, con el fin de proporcionar su conversión y transmisión en forma de conocimiento" (Ortega y Del Valle, s/f.[58]).

En ese sentido, los observatorios culturales tienen el objetivo de identificar y analizar las múltiples dimensiones de la actividad cultural, para monitorear, reflexionar, generar conocimiento e impulsar acciones de utilidad para la política y gestión cultural (Piedras, 2008).

Según Zallo[59], considerando la diversidad de observatorios en el sector cultura, existen diferentes maneras de clasificarlos. Para ello, resalta la importancia de tomar en cuenta la institución o instituciones que se encargan del proyecto, los distintos contextos geográficos en los que se originan, y los objetivos centrales de su cometido[60].

En la región iberoamericana existen diversos referentes de observatorios culturales, e incluso experiencias de observatorios específicos del sector del libro y la lectura. A continuación, se destacan algunos de ellos:

Tabla 15

Observatorios culturales y del sector del libro y la lectura a nivel regional

N°	Nombre	País	Finalidad / Objetivo	Institución/es a cargo	Enlace
1	Observatorio Cultural	Chile	Procesar, unificar y dotar de sentido a los datos del sector artístico-cultural del país almacenados en diversas instituciones, entidades públicas y privadas.	Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio de Chile	http://observatorio.cultura.gob.cl/
2	Observatorio del libro y la lectura	Chile	Espacio de reflexión e intercambio de experiencias en torno a la palabra escrita en distintos soportes y formatos, dando una mirada amplia, técnica y transdisciplinaria de su situación actual y desafíos futuros.	Universidad de Chile, Cámara Chilena del Libro y Editores de Chile	https://www.uchile.cl/observatorio-libro
3	Observatorio de la Cultura y Economía	Colombia	Generar, diseñar y difundir información e instrumentos de análisis que les permita a los actores públicos y privados del sector cultural tomar mejores decisiones.	Ministerio de Cultura de Colombia	https://culturayeconomia.org/

[58] Ortega, C., & San Salvador, R. (s.f.). Nuevos retos de los observatorios culturales. https://www.uv.es/eutransforma/SESION7/observatoriosOrtega.pdf

[59] Zallo, R. (n.d.). Los observatorios culturales: una mirada a la realidad. https://untref.edu.ar/documentos/indicadores2008/Los%20observatorios%20culturales%20una%20mirada%20a%20la%20realidad%20Ramon%20Zallo.pdf

[60] La tipología propuesta por Zallo (s.f.) describe tres tipos de observatorios según las características descritas:
1. Centros de investigación y organismos internacionales: organismos independientes de las administraciones públicas, con vocación de análisis y estudio de la realidad cultural. Resaltan por impulsar la creación de redes de conocimiento y e intercambio de información.
2. Organismos nacionales o regionales: organizaciones vinculadas al estudio de la realidad cultural de un territorio y que suelen provenir de la iniciativa de un gobierno regional o nacional. Dirigidos al análisis de un territorio específico, con miras a contribuir al desarrollo y evaluación de políticas públicas.
3. Centros universitarios: departamentos de universidades especializados en investigación de políticas culturales, y realidad cultural. Suelen vincularse a iniciativas regionales.

N°	Nombre	País	Finalidad / Objetivo	Institución/es a cargo	Enlace
4	Observatorio de Políticas de Economía de la Cultura	Ecuador	Contribuir con la generación de investigación de calidad a través del uso de métodos consistentes de trabajo con información calificada proveniente del ente rector de la cultura en el Ecuador y de otras fuentes de investigación.	Universidad de las Artes (apoyo OEI)	https://observatorio.uartes.edu.ec/
5	Observatorio de la Lectura	México	Además de concentrar la información y difundirla, se promueve la elaboración de estudios cuantitativos y cualitativos sobre la lectura y el libro, con el fin de evaluar los avances del Programa Nacional de Lectura, los programas estatales de fomento a la lectura y la industria editorial.	Secretaría de la Cultura de México	https://observatorio.librosmexico.mx/
6	Observatorio de Políticas Culturales de la UACM	México	A través de la investigación y la reflexión crítica, generar información y conocimiento que permita incidir en la toma de decisiones y en el análisis de las políticas culturales en la Ciudad de México.	Universidad Autónoma de la Ciudad de México	https://politicasculturales.mx/

Fuente: Elaboración: Ministerio de Cultura, 2023

Aunque en el país no se cuenta con observatorios vinculados al sector cultura, existen otras experiencias importantes de observatorios, creados tanto desde el sector público como el privado, las cuales se reseñan a continuación:

Tabla 16

Referentes de observatorios en el Perú

N°	Nombre	Finalidad / Objetivo	Institución a cargo	Enlace
1	Observatorio de ciencia, tecnología e innovación	Otorgar una herramienta que construya el estado del arte de los temas que el investigador y público en general está buscando partiendo de fuentes secundarias.	Concytec	http://octi.concytec.gob.pe/
2	Observatorio Nacional de Buenas Prácticas e Innovación Educativa	Posicionar y difundir las buenas prácticas e innovaciones educativas implementadas en II.EE. públicas y privadas de Educación Básica para constituirse como referentes a nivel nacional.	Ministerio de Educación	https://observatorio.minedu.gob.pe
3	Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana	Centro de investigación y generación de datos, dedicado al estudio de fenómenos criminales y economías ilegales que tiene por fin permitir la formulación de políticas públicas, así como brindar a la ciudadanía información sobre los principales indicadores en seguridad, violencia y comisión de delitos en el país.	Ministerio del Interior	https://observatorio.mininter.gob.pe
4	Observatorio de Derechos Humanos	Difundir información y monitorear la implementación de las políticas públicas en derechos humanos, así como los estándares normativos internacionales en derechos humanos.	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	https://observatorioderechoshumanos. minjus.gob.pe

N°	Nombre	Finalidad / Objetivo	Institución a cargo	Enlace
5	Observatorio Nacional Anticorrupción	Generar información para entender el comportamiento de la corrupción e inconducta funcional y generar evidencia que brinde insumos para innovar y optimizar el ejercicio del control gubernamental	Contraloría General de la República	https://observatorioanticorrupcion.contraloria.gob.pe
6	Observatorio de la Formalización laboral	Brindar información confiable y oportuna, con la finalidad de que sirva para la generación de políticas públicas encaminadas a reducir el problema de la informalidad laboral, y así contribuir al bienestar de los trabajadores y sus familias	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	https://www2.trabajo.gob.pe/estadisticas/observatorio-de-la-formalizacion-laboral/

Elaboración: Ministerio de Cultura, 2023

2.3.1.3. Asistencia técnica de organismos internacionales

Entre las funciones de diversos organismos internacionales destaca la colaboración con los Ministerios de Educación, Cultura y Ciencia de los países, entre ellos el Perú, con la finalidad de fortalecer sus políticas mediante el trabajo compartido en el desarrollo de iniciativas innovadoras y ejemplares, y el intercambio de información y de experiencias. Por ejemplo, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) tiene como propósito fundamental el desarrollo y el intercambio educativo, científico, tecnológico y cultural de los Estados miembros, con el objeto de contribuir a elevar el nivel cultural de sus habitantes como personas, formarlos integralmente para la vida productiva y para las tareas que requiere el desarrollo integral y fortalecer los sentimientos de paz, democracia y justicia social. Este organismo se encuentra debidamente acreditado para brindar asistencia técnica especializada a las entidades del Estado Peruano que así lo soliciten.

Asimismo, los gobiernos de diversos países, incluido el Perú, a menudo participan en transferencias financieras y colaboran con organismos internacionales para la cooperación técnica en áreas como el desarrollo económico, la salud, la educación, la infraestructura y otros campos. Las posibilidades y el alcance de las transferencias financieras que un gobierno puede hacer a organismos internacionales para la cooperación técnica dependen de varios factores, como la disponibilidad presupuestaria del Estado, las prioridades políticas y de desarrollo, y los acuerdos y compromisos asumidos por el país.

Actualmente, existen tres aspectos que se necesitan para sustentar un encargo a un organismo internacional, de conformidad con lo previsto en el literal c) del numeral 109.2 del artículo 109 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF modificado por Decreto Supremo N° 377-2019-EF, detallados a continuación:

1. La envergadura o complejidad del objeto requiere de apoyo técnico de mayor especialización.
2. La conveniencia y ventaja de efectuar el encargo.
3. Los bienes a adquirir se encuentren vinculados a innovación y/o uso científico

Respecto al último punto, el Consejo Nacional de Innovación define a la innovación como el proceso de creación de valor económico mediante el cual ciertos productos o procesos productivos, desarrollados en base a nuevos conocimientos o a la combinación novedosa de conocimiento preexistente, son introducidos eficazmente en los mercados y, por lo tanto, en la vida social.

Uno de los aspectos relacionados con el proceso de innovación es el conocimiento. Este conocimiento es adquirido o tiene como insumo la información que puede ser adquirida de distintas formas, entre ellas el libro y las distintas publicaciones para la lectura en sus diversos formatos. En ese sentido, las acciones para el fortalecimiento del ecosistema del libro y la lectura se encuentran vinculadas a la innovación.

2.3.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta

- **Sobre la creación del grupo de trabajo para el ecosistema del libro y la lectura**

En cuanto a los beneficios que ofrece la participación de la sociedad civil en las políticas culturales de fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas, a continuación, se presentan varios motivos y oportunidades que esta ofrece para el proyecto normativo:

Diversidad de perspectivas: la sociedad civil está compuesta por individuos con diversas experiencias, intereses y perspectivas. Involucrar a la sociedad civil en la formulación de políticas culturales para el fomento de la lectura del libro y las bibliotecas garantiza que se tengan en cuenta una amplia gama de opiniones y necesidades. Esto puede llevar a políticas más inclusivas y efectivas que se adapten mejor a las comunidades a las que van dirigidas.

Participación activa: involucrar a la sociedad civil en la toma de decisiones sobre políticas culturales de fomento de la lectura crea un sentido de propiedad y responsabilidad con las políticas de fomento que actualmente impulsa el Estado. Al tener la oportunidad de contribuir a su implementación, la sociedad civil asume mayor compromiso e implicación en las actividades de fomento de la lectura.

Mejora de la implementación: la participación de la sociedad civil puede ayudar a identificar posibles obstáculos en la implementación de políticas culturales. Las personas y organizaciones de la sociedad civil están directamente involucradas en los procesos de fomento y mediación y pueden señalar posibles problemas logísticos, desafíos sociales o barreras culturales en el proceso de implementación.

Amplificación de recursos: la sociedad civil a menudo cuenta con redes que pueden contribuir al éxito de las políticas culturales de fomento de la lectura. Pueden ofrecer voluntariado, donaciones de libros, espacios para eventos o colaboraciones con otras organizaciones locales, lo que puede enriquecer las iniciativas de lectura y hacerlas más efectivas.

Transparencia y legitimidad: involucrar a la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones aumenta la transparencia y la legitimidad de las políticas culturales de fomento de la lectura, del libro y las bibliotecas.

- **Respecto al Observatorio del ecosistema del libro y la lectura en el Perú**

Necesidad de contar con más y mejor información y conocimiento sobre el sector: la información disponible actualmente sobre el sector, aunque representa un avance importante, es aún insuficiente para conocer la complejidad de los fenómenos culturales y económicos que supone el ecosistema del libro y la lectura. En ese sentido, se evidencia la necesidad de impulsar estudios e investigaciones que permitan profundizar en el conocimiento del mismo, con miras a mejorar la toma de decisiones de los diferentes agentes públicos y privados. Todo ello con el objetivo de responder al problema público del limitado ejercicio del derecho a la lectura, así como para el fortalecimiento del ecosistema.

Cumplimiento de los lineamientos nacionales e internacionales sobre la gestión de la información y el conocimiento: esta propuesta se relaciona directamente con lo establecido en las políticas nacionales y las recomendaciones internacionales respecto a la gestión de la información y el conocimiento. Esta iniciativa, entre otros aspectos, promueve el desarrollo de la gobernanza cultural en el país mediante el fortalecimiento de la capacidad de la institucionalidad pública cultural para generar y estimular el uso de la información y el conocimiento sobre los diferentes campos culturales.

Respecto a la generación y uso de la información y el conocimiento, la creación del observatorio ayuda a cumplir con los lineamientos de la Política de Modernización de la Gestión Pública (PMGP), así como de la PNC y la PNLLB, para impulsar el diseño, monitoreo, seguimiento y evaluación de políticas públicas del sector cultura, y particularmente del libro y la lectura, basados en evidencia. En particular, la aplicación periódica de la Encuesta Nacional de Lectura, y el posterior análisis de sus resultados.

En ese sentido, se constituye como un espacio de cooperación, trabajo conjunto y diálogo entre el Estado, el sector privado y la academia, que permita el intercambio y aprendizaje mutuo, en busca de mejorar e innovar en las capacidades de los diferentes agentes vinculados en la gestión de las políticas del sector, y el desarrollo de servicios dirigidos a la promoción y desarrollo del ecosistema.

Finalmente, el aspecto territorial que incorpora el Observatorio responde a lo propuesto por la PNC sobre el fortalecimiento de capacidades de los órganos desconcentrados del Ministerio de Cultura y de los gobiernos subnacionales. Como parte de los objetivos del Observatorio, la generación y difusión de información y conocimiento a nivel territorial permitiría a los gobiernos locales contar con las herramientas necesarias para desarrollar políticas y programas contextualizados a las realidades locales.

- **Propuesta para el Observatorio del ecosistema del libro y la lectura en el Perú**

En consonancia con la normativa señalada previamente, y a partir de la revisión de otras experiencias regionales y nacionales de observatorios, se desarrolla la propuesta del Observatorio del ecosistema del libro y la lectura en el Perú. Este observatorio se constituye con la finalidad de convertirse en una herramienta de la gestión del conocimiento que recoja, organice y genere información sobre el ecosistema del libro y la lectura con las siguientes características:

a) Objetivo general

Generar, recabar y contar con información estratégica, actualizada y de calidad sobre el estado y las transformaciones del ecosistema del libro y la lectura en el Perú, con miras a

mejorar el diseño y la implementación de políticas y/o programas y/o estrategias desarrolladas en el marco de la PNLLB, así como aquellos gestados tanto por agentes públicos como privados a favor de la promoción de la lectura y el acceso al libro.

b) Objetivos específicos

ii. Incentivar el diseño y la implementación de políticas públicas para el fomento del libro y la lectura, creación y producción editorial, así como la igualdad en el acceso a libros y bibliotecas en los espacios públicos y privados.

iii. Recopilar, organizar y poner a disposición del público estadísticas, bases de datos, investigaciones académicas y toda aquella información relevante para la comprensión de la situación actual y desafíos futuros del libro y la lectura a nivel nacional y en los diversos ámbitos territoriales.

iv. Contribuir a la generación y divulgación del conocimiento cuantitativo y cualitativo del ecosistema del libro y la lectura mediante el empleo de informes técnicos e investigaciones a partir del análisis y sistematización de la información disponible.

v. Contribuir a la producción de investigaciones especializadas de la economía de la cultura que conlleven a la identificación de fortalezas y debilidades para la promoción del desarrollo del ecosistema del libro y la lectura a nivel nacional y en los diversos ámbitos territoriales.

vi. Suministrar información estratégica, actualizada y de calidad sobre el estado y las transformaciones del ecosistema del libro y la lectura, con miras a mejorar el diseño y la implementación de políticas y programas gestados tanto por agentes públicos como privados a favor de la promoción de la lectura y el acceso al libro. En este marco, el observatorio se encargaría de la operación estadística de la Encuesta Nacional de Lectura.

c) Estructura

i) Misión y objetivos: Consolidarse como una herramienta de la gestión del conocimiento que recoja, organice y genere información sobre el ecosistema del libro y la lectura en el Perú

ii) Equipo de trabajo: Se contará con un equipo de trabajo dedicado y multidisciplinario, con experiencia en diferentes áreas como antropología, sociología, literatura, lingüística, psicología, economía, entre otras.

iii) Recopilación de datos: Se deben establecer métodos y estrategias para recopilar y analizar datos sobre el libro y la lectura en el Perú, incluyendo la realización de encuestas, estudios de campo, entrevistas, revisión de fuentes secundarias, entre otros.

iv) Análisis y evaluación: El equipo debe estar capacitado para analizar los datos recopilados y evaluar su impacto en la sociedad y la cultura en general.

v) Publicación de resultados: Es importante que el observatorio publique los resultados de sus estudios y análisis de manera regular y accesible al público en general, para fomentar la discusión y el diálogo sobre los temas relacionados con el libro y la lectura. Asimismo, se deberá construir un *dashboard* que muestre los indicadores de lectura de manera interactiva, que a su vez permita a los usuarios realizar cruces entre las principales variables.

vi) Alianzas y colaboraciones: Se plantea trabajar en colaboración con otras organizaciones, universidades, centros de investigación y actores clave de la sociedad peruana para ampliar su alcance y profundidad de investigación.

vii) Financiamiento: Es importante contar con financiamiento adecuado y sostenible para garantizar la continuidad de las operaciones del observatorio.

- **Con relación a los acuerdos y/o convenios de asistencia técnica con organismos internacionales**

La necesidad y viabilidad de transferencias financieras por parte de Perú a organismos internacionales para la cooperación técnica pueden ser evaluadas desde diversas perspectivas. Aquí hay algunos puntos a considerar:

Capacidad técnica y recursos limitados: Muchos países en desarrollo, como Perú, pueden enfrentar limitaciones en términos de recursos humanos y financieros para abordar de manera efectiva diversos desafíos. La cooperación técnica a través de organismos internacionales puede proporcionar acceso a conocimientos especializados, mejores prácticas y tecnologías avanzadas que el país receptor podría no tener.

Beneficios mutuos: La cooperación técnica también puede ser mutuamente beneficiosa. Los organismos internacionales a menudo ofrecen oportunidades de capacitación, intercambio de conocimientos y acceso a investigaciones y tecnologías avanzadas. Esto puede aumentar las capacidades y la experiencia de Perú en diversas áreas.

Diseño adecuado de proyectos: La viabilidad depende del diseño adecuado de proyectos y programas de cooperación. Es esencial que los fondos transferidos se utilicen eficientemente y se alineen con las prioridades nacionales de desarrollo de Perú.

Cooperación técnica para la innovación en el libro. Los libros son bienes vinculados a la innovación en tanto contribuyen a la divulgación del conocimiento e información vertida en ellos. Esto último explica la estrecha vinculación entre la producción editorial y el proceso de producir conocimiento para su posterior difusión a través de soportes analógicos (libros físicos) y digitales de lectura. En ese sentido, es necesario indicar la tendencia de los gobiernos en invertir en ciencias, tecnología y acceso a la información en favor del desarrollo.

Rendición de cuentas y transparencia: Para garantizar que los recursos se utilicen de manera efectiva, se tienen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia, Las transferencias financieras autorizadas se realizan, en el caso de las entidades del Gobierno Nacional, mediante resolución del titular del pliego, requiriéndose el informe previo favorable de la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en la entidad.

Disponibilidad de recursos: La viabilidad depende de la capacidad financiera de Perú para contribuir a estos organismos internacionales sin comprometer su estabilidad económica y bienestar interno. En este caso, la transferencia se financia con cargo a los recursos establecidos en el artículo 28° de la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, en concordancia con lo establecido en el artículo 2° y en el

numeral 8.1 del artículo 8° del Decreto de Urgencia N° 003-2019, Decreto de Urgencia Extraordinario que dispone incentivos para el fomento de la lectura y el libro.

Finalmente, precisar que el financiamiento de las acciones consignadas en el presente capítulo es con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. En lo que respecta, al Ministerio de Cultura se financia con cargo a los recursos establecidos en el artículo 28° de la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, en concordancia con lo establecido en el artículo 2° y en el numeral 8.1 del artículo 8° del Decreto de Urgencia N° 003-2019, Decreto de Urgencia Extraordinario que dispone incentivos para el fomento de la lectura y el libro.

2.4. Sobre el capítulo de disposiciones económicas y tributarias para garantizar la sostenibilidad del ecosistema del libro y la lectura

En este capítulo se disponen medidas tributarias y económicas en beneficio de los agentes del ecosistema del libro y la lectura, conforme se detalla a continuación:

a) Se propone la exoneración del IGV a la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines, conforme a lo establecido en el artículo 29 de la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura. Con lo que se incluye en el Literal A del Apéndice I del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo N° 055-99-EF, los bienes contenidos en las partidas arancelarias vinculadas a los libros y productos editoriales afines. Asimismo, se precisa que dentro de la exoneración del IGV se contempla el libro electrónico sin soporte físico. Este último, al ser una mercancía intangible o inmaterial, no se encuentra clasificado en la nomenclatura del sistema armonizado (no cuenta con sub partida nacional).

   Con respecto a la exoneración del Impuesto General a las Ventas a la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines, es importante mencionar que esta medida es utilizada en muchos países como mecanismo de promoción de acceso al libro y fomento de la lectura, cuyo objetivo primordial es reducir la carga económica que se genera con el gravamen del impuesto, por lo que, la exoneración resulta un incentivo para comprar y acceder al libro. Asimismo, es un beneficio que viene aplicándose desde el año 2003 hasta la actualidad; esto es, 20 años con los que la industria editorial cuenta con estos beneficios por lo que su estructura de costos lo tiene contemplado. El impacto del IGV dejado de percibir sobre el PBI como parte de los beneficios tributarios de la Ley del Libro es ínfimo, ya que oscila entre el 0,01 % y 0,04 si se consideran los años 2021 y 2022.

   Cabe precisar que resulta pertinente la inclusión en el Literal A del Apéndice I del TUO de la Ley de IGV, porque su vigencia se establece de manera consecutiva prorrogándola a través del instrumento normativo que modifica el artículo 7 del citado TUO.

b) Asimismo, con respecto al reintegro tributario del Impuesto General a las Ventas, se propone que el beneficio no solo sea para las microempresas, sino extenderlo a todos los contribuyentes en general (independientemente de su tamaño), logrando una

política más equitativa y que no castigue el crecimiento del sector. Según información de la Biblioteca Nacional del Perú, en el 2019, la cantidad de editores beneficiados con reintegro tributario era mucho mayor que cuando se puso un límite por concepto de volumen de ventas (150 UIT). Por ejemplo, quienes accedieron a este beneficio entre 2020-2022 fueron en total 61 agentes editores, cifra menor a los 66 beneficiados en el 2019. Esto demuestra que poner topes en este beneficio tributario, restringe la capacidad de acceso a una gran cantidad de agentes editores en perjuicio del sector.

c) Además, se propone el restablecimiento de la exoneración del impuesto a la renta a las regalías por derechos de autor. Si no se implementa este beneficio, se restaría oportunidades a los agentes del ecosistema del libro y la lectura para establecer acuerdos comerciales a nivel nacional e internacional. Asimismo, se incentiva la producción y creación de obras literarias, ya que se brinda un incentivo financiero para el desarrollo de nuevas obras.

d) Finalmente, en este capítulo se propone que se destinen los recursos del FONDOLIBRO para los estímulos económicos concursables y no concursables vinculados al libro y al fomento de la lectura. Esta asignación se propone debido a que el presupuesto destinado los estímulos económicos para el libro y el fomento de la lectura es mucho menor comparado a los estímulos económicos para el cine o las artes. Además, que es relevante a efectos de poder incrementar los montos que se otorgan por cada concurso, así como la implementación de nuevos concursos o convocatorias, se permita incrementar significativamente la cantidad de los proyectos beneficiarios y, por lo tanto, se fortalezca la capacidad de actuación de los agentes en el entorno del ecosistema.

2.4.1. Contexto actual e identificación del problema público

2.4.1.1. Beneficios tributarios para la industria editorial

El 15 de octubre del 2023 vence el plazo de tres años de los beneficios tributarios (i. exoneración del IGV a la importación y/o venta en el país de libros y productos editoriales afines y, ii) el reintegro tributario para los editores de libros). Ambos beneficios tributarios vienen aplicándose desde el 2003 hasta la actualidad; es decir, durante 20 años la industria editorial peruana ha contado con estos beneficios por lo que su estructura de costos lo tiene contemplado.

Se debe asegurar la continuidad de los beneficios tributarios referidos, ya que la pérdida de los mismos generaría un gran impacto en el sector editorial, y también en los ciudadanos, debido a que se incrementaría la barrera para que la ciudadanía acceda a los libros de manera más accesible, incrementándose sus precios por lo menos en un 18 %. Esta situación afectaría sustancialmente en el ejercicio adecuado del derecho al acceso a la cultura y la educación de la población, así como en el fortalecimiento del ecosistema de la lectura y el libro y de esta manera lograr el objetivo de garantizar el acceso al libro y fomentar el hábito lector.

Ante esta situación, es preciso realizar una caracterización de la evolución que han tenido los beneficios tributarios otorgados al sector editorial por parte del Estado. Para la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat), todo beneficio tributario representa gasto tributario, ya que son ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar incentivos y beneficios que reducen la carga tributaria de un grupo particular de contribuyentes.

Según lo descrito en la siguiente tabla, la Sunat alcanzó estimaciones potenciales de los gastos tributarios[1] que se encuentran en los Marcos Macroeconómicos Multianuales[2] (MMM) a partir del año 2005. Los beneficios tributarios con los que contó el sector editorial peruano a lo largo del tiempo han sido los siguientes:

a) ***Crédito tributario por reinversión:*** los inversionistas que reinviertan total o 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 N° 28086, conforme al programa de reinversión aprobado por la Biblioteca Nacional del Perú, tendrán 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.

En el caso del crédito tributario por reinversión, este beneficio estuvo vigente hasta el año 2019, por efecto de lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30853, publicada en octubre de 2018, por la que se prorroga por el plazo de un año la vigencia de los beneficios tributarios a que se refiere la Ley N° 30347.

b) Exoneración del impuesto a la renta a las regalías por concepto de derechos de autor: esta medida indicaba que estaban exoneradas del pago del impuesto a la renta las regalías que por derechos de autor perciban los autores y traductores nacionales y extranjeros, por concepto de libros editados e impresos en el territorio nacional.

Esta exoneración fue creada en el Ley N° 28086 del 2003 y se mantuvo vigente hasta el año 2013.

c) Exoneración del IGV (ventas y/o importación de libros y productos editoriales): están exonerados del IGV la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines. Esta medida consiste en reducir la carga económica que se genera con el gravamen del impuesto (18%).

Esta exoneración fue creada en la Ley 28086 de 2003 y se mantiene a la fecha en las diferentes actualizaciones de la normativa.

En lo que respecta a la exoneración del IGV, se precisa que, a partir del año 2020, la Sunat realizó un cambio importante en su estimación metodológica de este gasto tributario. En tal sentido, la estimación considera información tanto de las declaraciones mensuales y libros electrónicos (registro de ventas) como de las importaciones, consolidando el efecto en la venta interna y la importación. Hasta la estimación correspondiente al año anterior; es decir, el 2019, solamente se consideraba información extraída de las declaraciones mensuales de IGV.

d) ***Reintegro tributario:*** consiste en la devolución mediante notas de crédito negociables o cheques no negociables del impuesto pagado por las adquisiciones e importaciones de bienes

de capital, materia prima, insumos, servicios de preprensa electrónica y servicios gráficos destinados a la realización de los proyectos editoriales.

Para las cifras incluidas en el reintegro tributario, la estimación de la Sunat toma como base las devoluciones emitidas (notas de crédito negociables o cheques no negociables).

Hasta el año 2011, los beneficios tributarios correspondientes al reintegro tributario y a la exoneración del IGV (venta y/o importación) formaron parte del sector educación. A partir del, 2012 pasan al sector manufactura. Cabe precisar que el crédito tributario por reinversión se mantuvo en manufactura durante todo el período.

A partir de la información entregada por el MEF en los MMM, es importante considerar los siguientes aspectos consolidados en la siguiente tabla:

i) Los montos presentados corresponden a la cuantificación de los beneficios tributarios del que gozan los sectores beneficiados descontando el efecto del crédito fiscal y cascada en las estimaciones relacionadas con la exoneración o inafectación del IGV.

ii) En el caso de los impuestos indirectos, aunque en teoría los beneficiarios debieran ser los clientes de cada empresa, ello dependerá finalmente de las condiciones de traslación de impuestos, lo que en última instancia depende de las elasticidades precio de oferta y demanda, de las elasticidades cruzadas, así como de la estructura de cada mercado en particular. Para estos casos, se ha optado por designar como beneficiarios a los contribuyentes de dichos (incididos legales) sólo a modo referencial.

iii) El crédito tributario durante el 2005 representó el 100 % de los gastos tributarios, en los años siguientes experimentó fluctuaciones con valores que variaron entre el 0 % y 28 %, alcanzando su punto máximo en el 2016, luego disminuyó progresivamente y se mantuvo en niveles bajos hasta el 2021, año en el que no se registró ningún crédito tributario por reinversión, el 2022 y 2023 volvió a ser nulo.

iv) En el 2005, no se registró ninguna exoneración de IGV, los años siguientes fluctuó entre el 44 % y 72 %, y luego aumentó al 100 % en el 2021, alcanzando su punto máximo. Los años 2022 y 2023 se mantuvo en niveles relativamente altos (95 % y 99 %, respectivamente). Sobre el reintegro tributario, no se cuenta con registros en el 2005, en adelante, hubo fluctuaciones, con valores que oscilaron entre el 9 % y 72 %, alcanzando su punto máximo en el 2016. Luego, disminuyó gradualmente y se mantuvo en niveles bajos.

v) Se aprecia que el mayor gasto tributario ha sido el del beneficio de la exoneración de IGV: durante el periodo 2005-2015, el promedio de gasto en miles de soles fue de 33 267. Sin embargo, en el 2016, se observa que no se registra ningún gasto en este beneficio (no hay reporte disponible de la Sunat). Al respecto, se verificó en el MMM y se detecta la misma inconsistencia. Lamentablemente, la Sunat no reporta el cálculo específico para cada tipo de beneficio otorgado, lo que impide estimar el dato faltante de ese año. Asimismo, en el periodo 2017-2023, el promedio de gasto en miles de soles es de 137 170.

vi) Por otro lado, durante el periodo 2005-2016, los gastos tributarios de estos beneficios tributarios tuvieron un crecimiento promedio del 10 %, mientras que entre los años 2017-2023 se tuvo un crecimiento promedio del 40 %.

Tabla 18

Perú: gastos tributarios por ley del libro por tipo de gasto, 2005-2023

Año	Crédito tributario por reinversión	Regalías por derechos de autor	Exoneración IGV	Reintegro tributario	Total
2005	21385	279	-	-	21664
2006	122	305	27136	4275	31838
2007	2874	329	27375	8201	38779
2008	79	136	24401	30804	55420
2009	1020	157	24879	27789	53845
2010	6490	277	31021	22851	60639
2011	282	283	36176	30228	66969
2012	12675	323	38123	22557	73678
2013	13978	356	37504	19044	70882
2014	11532	-	62973	19066	93571
2015	4236	-	56353	25339	85928
2016	10136	-	0	25687	35823
2017	3053	-	59010	29472	91535
2018	10565	-	43523	21363	75451
2019	9533	-	56992	52872	119397
2020	7554	-	232720	24946	265220
2021	-	-	192130	663	192794
2022	-	-	208289	10876	219165
2023	-	-	167524	2381	169905
Total	**115514**	**2445**	**1326130**	**378414**	**1822502**

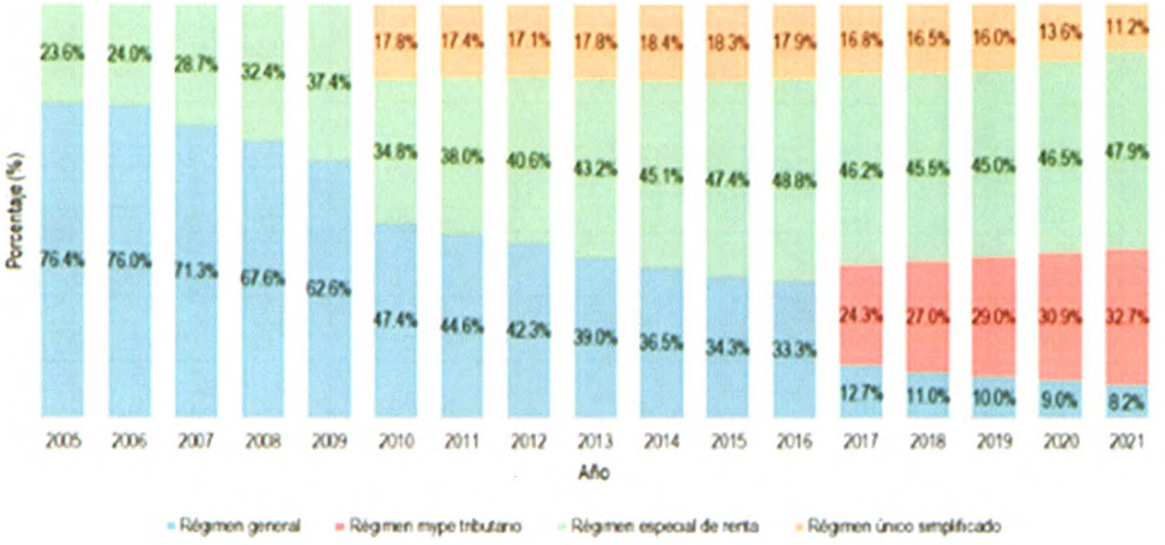
Fuente: Marco Macroeconómico Multianual.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

Al focalizar el análisis en la contribución de estos beneficios tributarios al crecimiento y desarrollo de la industria editorial en el Perú, se comprueba que ésta se ha dinamizado y diversificado con una participación notoria y activa de las mypes, como se muestra en la siguiente figura:

Figura 9

Perú: evolución de la estructura empresarial del sector editorial, 2005-2021



Fuente: Sunat.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

A partir de esta información estadística, se constata que ha aparecido y se ha consolidado a partir de 2017 el Mype Tributario. Esta información permite identificar los diferentes tamaños de empresas contribuyentes, lo que da cuenta de que los niveles de formalización se han dado a todo nivel. Es decir, que aparecen en este escenario empresas de diferentes tamaños

De acuerdo con las cifras, se evidencia que hay una variedad de empresas intervinientes con estructuras de costos diferenciadas (en función a su tamaño y volumen de ventas) que tendrían diversas formas de afrontar eventuales externalidades negativas (efectos de la pandemia de la COVID-19) que podrían relegarlas del mercado y condicionar el dinamismo empresarial. Es decir, las micro y pequeñas empresas podrían estar más expuestas y vulnerables ante eventos del contexto socioeconómico.

Finalmente, los datos muestran la necesidad de darle continuidad a los beneficios tributarios en este sector si se considera el surgimiento y consolidación de las mype, lo que se relaciona con la finalidad de la Ley N° 31053 (artículo 1):

> *La presente ley tiene por finalidad reconocer y fomentar el derecho de las personas a la lectura y promover el acceso al libro, bajo un marco de inclusión, construcción de la ciudadanía y desarrollo humano, en beneficio del interés público; así como el fomento de las micro y pequeñas empresas (mype) dedicadas a la industria editorial.*

Por otro lado, para estimar el tamaño de mercado para la industria editorial de cada país, el indicador más confiable es el código International Standard Book Number (ISBN). Esto, en tanto, la estimación en valor monetario por las ventas del sector editorial es tarea complicada, pues los precios por cada publicación son variables, y esta variable depende centralmente del distribuidor editorial (librerías).

Así, la cantidad de agentes editores peruanos que registraron publicaciones con ISBN, durante el periodo 2008-2022 se incrementó de 767 a 1576 agentes; es decir, que en estos años aparecieron 809 nuevos editores, lo que equivale a un crecimiento porcentual del 205,5 %.

Tabla 19

Perú: agentes editores que registraron publicaciones con ISBN, 2008-2022

Agente editor	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Total	767	820	848	847	883	968	965	954	990	1127	1427	1419	1266	1798	1576

Fuente: Biblioteca Nacional del Perú - Agencia Peruana del ISBN.

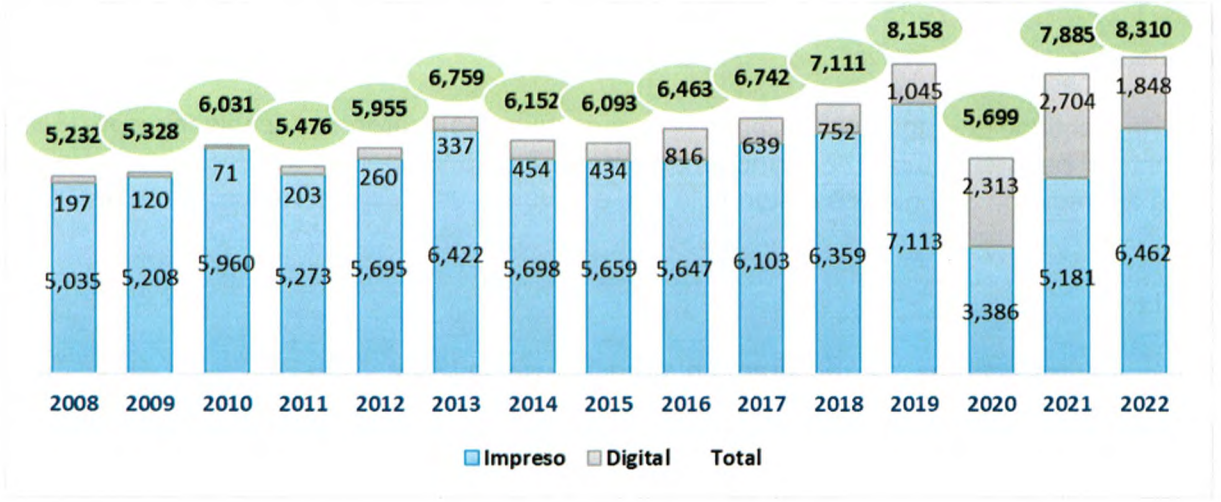
Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

Respecto al número de títulos según soporte, se observa que en el periodo 2008-2019, el crecimiento de los títulos con registro ISBN experimentó un crecimiento del 4,1 % anual, pasando de 5232 a 8158 títulos, respectivamente. Producto de la pandemia de la COVID-19, entre otros factores, se evidencia una caída del 30,1 % en el 2020 respecto al año anterior. Para el 2022, la cantidad de títulos con registro ISBN llegó a aumentar en relación con los niveles prepandemia.

Otro dato importante para considerar son los títulos en soporte digital que durante los primeros años tenían una participación menor al 10 % y en la actualidad representan el 22 % del total de la producción editorial peruana.

Figura 10

Perú: número de títulos con registro ISBN según tipo de soporte, 2008-2022



Fuente: Biblioteca Nacional del Perú - Agencia Peruana del ISBN.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

En relación a la comercialización del libro en el Perú, el país tiene una participación activa como proveedor de servicios de impresión de libros y otros bienes vinculados a la partida arancelaria 49.01 y 49.03, durante el periodo 2011 – 2019, las exportaciones ascendieron a 22,5 millones de dólares en promedio. En los años 2020 y 2021, se refleja una caída del 64,2 % respecto a esta cifra. Entre otros factores, probablemente, se deba a los efectos de la pandemia de la COVID-19 que redujo la demanda extranjera de estos productos.

Tabla 20

Perú: exportaciones FOB de productos editoriales según partida arancelaria, 2011-2021 (miles de dólares)

Partida	Descripción arancelaria	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
49.01	Libros, folletos e impresos similares, incluso en hojas sueltas	28,856	32,387	22,087	24,434	20,891	22,335	19,295	17,587	13,751	8,061	8,027
49.03	Álbumes o libros de estampas y cuadernos para dibujar o colorear, para niños.	448	138	209	277	107	48	80	118	32	23	57
Total		**29,304**	**32,525**	**22,296**	**24,711**	**20,998**	**22,382**	**19,375**	**17,706**	**13,782**	**8,083**	**8,084**

Fuente: Sunat.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

En cuanto al volumen de las importaciones peruanas de libros, durante el periodo 2011-2019, ascendieron a 67,6 millones de soles. Esta cifra sugiere pensar que la oferta disponible al público lector peruano se ha mantenido estable durante estos años. Este argumento se complementa con lo mostrado previamente sobre el crecimiento de los títulos con registro ISBN. Los efectos negativos de la pandemia de la COVID-19 aún persisten hasta el 2021 donde el volumen importado (41,8 millones) aún está debajo de lo alcanzado en el periodo prepandemia.

Tabla 21

Perú: importaciones FOB de productos editoriales según partida arancelaria, 2011-2021 (miles de dólares)

Partida	Descripción arancelaria	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
4901	Libros, folletos e impresos similares, incluso en hojas sueltas	66,339	67,303	72,606	74,682	70,032	62,485	61,051	59,821	69,261	36,560	41,587
4903	Álbumes o libros de estampas y cuadernos para dibujar o colorear, para niños.	1,227	429	865	713	325	460	227	162	121	117	217
Total		**67,566**	**67,732**	**73,471**	**75,396**	**70,356**	**62,945**	**61,278**	**59,983**	**69,382**	**36,677**	**41,804**

Fuente: Sunat.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

Por otro lado, la balanza comercial en el ámbito del comercio exterior proporciona información crucial sobre la diferencia entre el valor de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios de un país durante un período determinado, generalmente un año. Esta información permite evaluar el desempeño económico de una nación o sector económico en el comercio internacional.

En el periodo analizado, la balanza comercial referida al sector editorial peruano ha mantenido un saldo negativo debido a que la demanda interna de libros es mayor a las exportaciones al mercado internacional. En el 2011, el resultado de la balanza comercial tenía un saldo negativo de 38,2 millones de dólares. Esta cifra llegó al 2019 a ser de 55,6 millones de dólares, lo que representa una variación del 145, 3 % en dicho periodo. Como efecto de la pandemia de la COVID-19, entre otros factores, para los años 2020 y 2021 el saldo de la balanza comercial experimentó una caída considerable. Sin embargo, como se puede apreciar en la siguiente tabla, el volumen de las importaciones sigue siendo mayor al de las exportaciones.

Tabla 22

Perú: balanza comercial de libros, 2011-2021 (miles de dólares)

Año	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Exportaciones	29,304	32,525	22,296	24,711	20,998	22,382	19,375	17,706	13,782	8,083	8,084
Importaciones	67,566	67,732	73,471	75,396	70,356	62,945	61,278	59,983	69,382	36,677	41,804
Balanza comercial	- 38,263	- 35,207	- 51,175	- 50,685	- 49,359	- 40,563	- 41,904	- 42,277	- 55,600	- 28,594	- 33,720

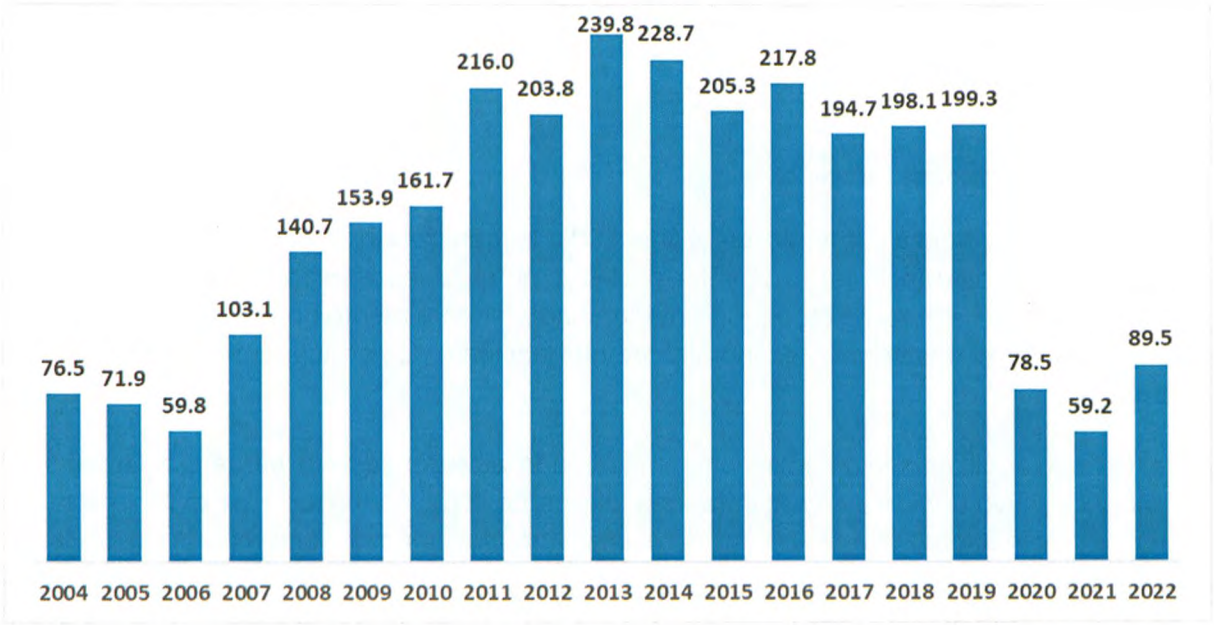
Fuente: Sunat.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

Se puede estimar la demanda de libros a partir del indicador respectivo del módulo de educación de la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho). Para el periodo 2004-2019, la tasa de crecimiento anual es del 6,6 %. En el 2020, se experimentó una caída del 60,6 %, y si se compara la variación ocurrida entre 2019 y 2021, la caída es más dramática, evidenciándose una disminución del 70,3 %. En el 2022, se experimenta una leve recuperación, pero aún no se recupera los niveles prepandemia.

Figura 11

Perú: demanda anual de libros y textos por los hogares peruanos, 2004-2022 (millones de soles)



Fuente: INEI. Enaho, 2022.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

A partir de la información recopilada de instituciones oficiales (MEF, Sunat, BNP, INEI) se ha realizado una caracterización del sector editorial a través de datos históricos y actualizados,

que han permitido visualizar la evolución de la oferta y demanda de los agentes intervinientes en el ecosistema del libro y la lectura peruano. Sin embargo, a pesar de la disponibilidad de nuevas fuentes de información confiables, aún persiste la dificultad de cuantificar el volumen (cantidad y dinero) de la comercialización ilegal de propiedad privada o piratería, que también está presente y arraigada en el sector editorial peruano.

Según una encuesta realizada por la Cámara Peruana del Libro (CPL)[61] a empresas del sector editorial en 2015, el 53 % de los encuestados afirmó que la piratería es el principal problema que afecta al sector en el que desarrollan sus actividades. En dicho año, la estimación sobre el nivel de ventas de obras piratas ascendió a 150 millones de soles.

Figura 12

Perú: principales problemas que afectan a la actividad editorial, 2015



Fuente: Cámara Peruana del Libro (CPL).

2.4.1.2. Estímulos económicos concursables y no concursables para el fortalecimiento de los agentes

Desde el año 2018 hasta el 2022, el presupuesto que se asigna para los estímulos económicos para el libro y el fomento de la lectura ha sido de 300 UIT, gracias a lo estipulado Decreto de Urgencia N° 022-2019, Decreto de Urgencia que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual. Al respecto, se debe señalar que el presupuesto que se asigna a los estímulos económicos para el libro y el fomento de la lectura es mucho menor comparado con los recursos invertidos en los campos del cine o las artes escénicas y visuales.

[61] La información está disponible de manera pública en el siguiente enlace: https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/gastos_tributarios_SUNAT.pdf

Además, el tope de UIT solo tiene incrementos en la medida que sube el monto de estas unidades tributarias anualmente por parte del Ministerio de Economía y Finanzas; es decir, no hay un aumento en términos de número de UITs de tal manera que permita incrementar tanto la cantidad de concursos y estímulos, así como los montos por cada uno de éstos.

Tabla 23

Distribución de estímulos económicos para proyectos beneficiarios según sector, 2021-2023 *

Sector	2021		2022		2023	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Cine y audiovisual	23,980,000	85,2	24,834,700	85,0	26,381,579	84,9
Artes escénicas, visuales y música	2,926,000	10,4	3,015,300	10,3	3,291,750	10,6
Libro y fomento de la lectura	1,254,000	4,5	1,354,700	4,6	1,413,000	4,5
Total	**28,160,000**	**100,0**	**29,204,700**	**100,0**	**31,086,329**	**100,0**

Fuente: Ministerio de Cultura, 2023

*Los montos hacen referencia al recurso directamente invertido en estímulos sin gastos administrativos

En la propuesta actual se sugiere ampliar el espectro de la Ley 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, en el marco de los recursos económicos que se disponen del Fondolibro para los estímulos económicos vinculados al libro y al fomento de la lectura, con el propósito de:

i) Incrementar los montos que se otorgan por cada concurso.
ii) Aumentar significativamente la cantidad de los proyectos beneficiarios.

Este escenario ha venido limitando de forma significativa los montos máximos que se otorgan a proyectos vinculados con el sector del libro y la lectura, manteniéndolos prácticamente de manera invariable en los últimos tres años. Sobre todo, en los concursos que tienen una mayor demanda de postulaciones por parte de los agentes del ecosistema del libro y la lectura, como son los concursos de proyectos de fomento de la lectura, producción editorial y promoción del libro en medios digitales, entre otros, conforme se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 24

Montos máximos otorgados a proyectos beneficiarios de estímulos económicos para el libro y el fomento de la lectura 2020-2022

N°	Tipo de proyectos por año	Monto máximo financiado por proyecto		
		Año 2020	Año 2021	Año 2022
1	Proyectos de obras de creación Literatura Infantil y Juvenil	12,000	10,500	-
2	Promoción del Libro en Medios Digitales	9,000	10,000	12,000
3	Promoción del Libro en Publicaciones Periódicas Impresas	9,000	10,000	-
4	Proyectos de Fomento de Lectura	15,000	15,000	15,000
5	Proyecto de Producción Editorial	12,000	12,000	14,000
6	Proyecto de Desarrollo Bibliotecas	30,400	25,000	25,400
7	Proyectos de Programación en Ferias y Festivales Libro	-	15,000	18,000
8	Proyecto de comercialización Librerías	20,000	15,000	20,000
9	Proyectos de Emprendimientos	-	-	8,000
10	Proyecto para la Movilidad Internacional a Ferias y Festivales	7,000	8,500	8,500
11	Proyecto para la Movilidad a Pasantías en Extranjero	12,000	-	12,100

Fuente: Ministerio de Cultura, 2023

En ese sentido, los montos que se han venido otorgando a los beneficiarios de cada concurso no han tenido variaciones significativas en los últimos años, consecuentemente tampoco se ha conseguido incrementos significativos en la cantidad de beneficiarios que se declaran anualmente a nivel nacional, debido a las limitaciones descritas como lo expone la siguiente tabla:

Tabla 25

Número de proyectos beneficiarios de estímulos económicos para el libro y el fomento de la lectura 2020-2022

N°	Tipo de proyectos	2020		2021		2022	
		N° Postulantes	N° Beneficiarios	N° Postulantes	N° Beneficiarios	N° Postulantes	N° Beneficiarios
1	Proyectos de obras de creación Literatura Infantil y Juvenil	209	8	183	11	*	*
2	Promoción del Libro en Medios Digitales	25	9	33	12	58	11
3	Promoción del Libro en Publicaciones Periódicas Impresas	7	3	6	3	*	*
4	Proyectos de Fomento de Lectura	102	17	118	25	134	21
5	Proyecto de Producción Editorial	88	30	57	20	71	20
6	Proyecto de Desarrollo Bibliotecas	11	5	28	5	36	8
7	Proyectos de Programación en Ferias y Festivales Libro	*	*	7	5	26	7
8	Proyecto de comercialización Librerías	16	12	7	7	21	5
9	Proyectos de Emprendimientos	*	*	*	*	29	9
10	Proyecto para la Movilidad Internacional a Ferias y Festivales	16	8	47	11	50	10
11	Proyecto para la Movilidad a Pasantías en Extranjero	14	5	*	*	25	5
	Total general	**488**	**97**	**486**	**99**	**450**	**96**

Fuente: Ministerio de Cultura, 2023

La presente tabla muestra también los concursos que no se han efectuado todos los años.

2.4.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta

2.4.2.1. Exoneración del Impuesto General a las Ventas a la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines

Entre los años 2021 y 2022, se evidencia un incremento del 30 % en la venta de insumos para la producción del sector editorial. Sin embargo, se debe tomar en cuenta, entre otros factores, que el impacto de la pandemia de la COVID-19 aún afecta al mercado en general.

Tabla 26

Perú: ventas no gravadas de actividad editorial y porcentaje de variación, 2021-2022

CIIU Rev4	Actividad económica	Ventas no gravadas 2021	Ventas no gravadas 2022	% de variación
5811	Edición de libros	213,158,073	276,794,012	30 %
5813	Edición de periódicos, revistas y otras publicaciones periódicas	39,017,254	44,338,048	14 %
5819	Otras actividades de edición	1,932,037	947,232	-51 %
Total	*	254,107,364	322,079,292	*

Fuente: Sunat.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

En el mismo periodo, sumando las ventas no gravadas en las tres actividades económicas destacadas, el sector editorial facturó, a través de la venta no gravada producto de la exoneración, 576 millones de soles. El IGV dejado de percibir en esos dos años, sobre la base de las ventas no gravadas, se calcula en 103 millones de soles. Se debe subrayar que esta cantidad representa, respecto al PBI 2022, solo el 0,01 % del total (expresado en soles corrientes).

Tabla 27

Perú: ventas no gravadas de actividad editorial e *IGV dejado de percibir por el Estado como porcentaje del PBI, 2021-2022*

Año	Ventas no gravadas	IGV no percibido	% del PBI
2021	254,107,364	45,739,326	0.005%
2022	322,079,292	57,974,273	0.006%
Total	**576,186,656**	**103,713,598**	**0.01%**

Fuente: Sunat.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

En total, durante los años 2021 y el 2022, los canales de venta de libros y publicaciones facturaron 2075 millones de soles. En este caso, el IGV dejado de percibir en ese periodo, en base a las ventas no gravadas, asciende a 373 millones de soles. Se destaca que esta cantidad representa, respecto al PBI 2022, solo el 0,04 % del total (expresado en soles corrientes).

Como se puede apreciar en la información presentada respecto a la venta no gravada del sector editorial, el impacto del IGV dejado de percibir sobre el PBI como parte de los beneficios tributarios de la Ley del Libro es ínfimo, ya que oscila entre el 0,01 % y 0,04 si se consideran los años 2021 y 2022.

Tabla 28

Perú: ventas no gravadas de venta de libros en librerías y comercio especializados e IGV dejado de percibir por el Estado como porcentaje del PBI, 2021-2022

Año	Ventas no gravadas	IGV no percibido	% del PBI
2021	859,105,751	154,639,035	0.017%
2022	1,216,401,495	218,952,269	0.023%
Total	**2,075,507,246**	**373,591,304**	**0.04%**

Fuente: Sunat.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

Por tanto, es necesario considerar que para un crecimiento sostenible se requiere predictibilidad del marco tributario por lo que es de vital importancia seguir contando con la exoneración del IGV a la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines. Asimismo, su inclusión en el literal Literal A del Apéndice I del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, responde a que su vigencia es consecutivamente prorrogada y está a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas. Con ello se evita que cada tres años el Ministerio de Cultura y el sector editorial aunen esfuerzos para la presentación de una propuesta normativa de prórroga. Finalmente, en un futuro se espera que se cambie la exoneración a inafectación ya que esta al tener carácter perpetuo no está condicionada a prórrogas lo que ha ocurrido desde hace 20 años.

Todo esto permitirá que los agentes económicos ofertantes puedan realizar planes y proyectos a mediano y largo plazo dado que este beneficio tributario no tendría un periodo de caducidad y contarían con este monto no tributado para realizar actividades de inversión. De esta manera, se contribuye al dinamismo del sector editorial, mejorando la oferta de los productos entregados a la población peruana.

Este planteamiento está estrechamente vinculado con el objetivo de la nueva Ley, que plantea fortalecer y posicionar el ecosistema del libro y la lectura en los ámbitos nacional e internacional.

2.4.2.2. Reintegro tributario del IGV

En el caso del reintegro tributario del IGV se busca fomentar la elaboración de libros y productos editoriales afines, mediante la menor carga económica y la liquidez que brinda la devolución del impuesto pagado en las adquisiciones para tal fin.

Es importante señalar que los beneficios tributarios que datan desde el 2003 han favorecido el fortalecimiento del sector editorial. Según la BNP, entre los años 2010 y 2015 se expidieron 4727 certificados de verificación de gastos para reintegro tributario. Esta es una evidencia importante del uso de este beneficio entre los productores de libros en el Perú. En el 2017, por concepto de certificados aprobados y emitidos para el proyecto editorial, el monto acumulado es de S/ 34, 395, 952.23. Asimismo, de acuerdo a un estudio elaborado por la Universidad del Pacífico, los efectos económicos positivos que ha tenido la misma sobre la producción del país ha sido de US 2,012 millones de dólares, equivalente al 0.5% del PBI del 2013, frente a una pérdida de recaudación de 176 de millones de dólares americanos al 2015, diferencia que nos permite advertir el potencial de la industria en cuestión y que los beneficios tributarios debidamente regulados pueden sobrepasar los montos dejados de recaudar por la medida propuesta[62].

La cantidad de agentes que obtuvieron certificados de reintegro tributario emitido por la Biblioteca Nacional del Perú (BNP) tuvo una evolución favorable desde que se introdujo la ley que otorgaba exoneración del IGV por este concepto. Sin embargo, a partir del 2020 a la fecha, esta cantidad se ha reducido considerablemente. Esto se explica, en parte, por lo mencionado en el artículo 30 de la Ley del Libro, donde se limita a los agentes que puedan acogerse a este beneficio, ya que para poder hacerlo sus ventas no deben superar las 150 UIT.

Tabla 29

Perú: cantidad de agentes editores que obtuvieron certificados de reintegro tributario, 2004-2023

Año	Cantidad de agentes editores que obtuvieron certificados de reintegro tributario
2004	11
2005	38
2006	45
2007	57
2008	49
2009	57

[62] *Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP).* (2015) Evaluación económica de la Ley N° 28086, de Democratización del Libro y Fomento de la Lectura. Informe Final.

Año	Cantidad de agentes editores que obtuvieron certificados de reintegro tributario
2010	51
2011	58
2012	38
2013	46
2014	47
2015	56
2016	60
2017	56
2018	64
2019	66
2020	27
2021	17
2022	17
2023	17
Total	**877**

Fuente: Biblioteca Nacional del Perú, 2023.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023.

Como se mencionó previamente, actualmente quienes se benefician del reintegro tributario son aquellos contribuyentes cuyas ventas no excedan las 150 UIT. Esto impide que accedan a este beneficio otros contribuyentes con mayores niveles de venta que no necesariamente pertenecen al grupo de las grandes empresas. En ese sentido, como se muestra en la siguiente tabla, se debe subrayar que la composición del sector editorial según tipo de régimen tributario ha experimentado cambios favorables en los últimos años. Esta composición advierte la necesidad de extender los beneficios del reintegro tributario a todos los contribuyentes intervinientes ya que hay potenciales beneficiarios que son clasificados como pequeñas y medianas empresas.

Tabla 30

Perú: distribución porcentual del total de contribuyentes que declaran ventas por régimen tributario, 2005-2021

Régimen tributario	Distribución promedio (2005 - 2016)	Distribución promedio (2017 - 2021)
Régimen general	52.6%	10.2%
Régimen mype tributario	0.0%	28.8%
Régimen especial de renta	37.0%	46.2%
Régimen único simplificado	10.4%	14.8%
Sin régimen	0.0%	0.01%

Fuente: Sunat.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

2.4.2.3. Exoneración del impuesto a la renta a las regalías por derecho de autor

Respecto a este beneficio tributario, se propone su restablecimiento, ya que formaba parte de la Ley N° 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura. Si no se implementará este incentivo, se restaría oportunidades a los agentes del ecosistema del libro y la lectura para establecer acuerdos comerciales a nivel nacional e internacional.

En Latinoamérica, aproximadamente el 58,0 % de los trabajadores de la cultura son autónomos. De este porcentaje, el 31,0 % contaban con alguna remuneración fija, el 24,0 % estaban en la informalidad y el 39,0 % trabajaban de manera intermitente y no tenían ninguna remuneración. Bajo este contexto y con la pandemia de por medio, las oportunidades laborales y de ingresos para los trabajadores culturales se redujeron en el 80%[63]. Estas estadísticas evidencian el estado particular de la labor cultural en la región.

En el caso del Perú, como revelan las cifras del Rentoca (Registro Nacional de Trabajadores y Organizaciones de la Cultura y las Artes)[64] relacionadas con los agentes del ecosistema del libro y la lectura, el 95,5 % del eje de investigación y creación; es decir, autores son trabajadores independientes. Estas circunstancias laborales dejan al trabajador a la deriva de un mercado, sus leyes, prácticas y marco jurídico. A su vez, los hace más dependientes de sus vínculos sociales y capacidades de negociación. Un ecosistema marcado por trabajadores independientes hace de estos agentes vulnerables y con mayores dificultades para obtener sostenibilidad por su trabajo cultural.

Por otro lado, de acuerdo con la información del registro ISBN, entre los años 2008 y 2022 se registró un aumento de 4443 autoras y autores que publicaron títulos. En términos de crecimiento, la variación porcentual en este periodo fue del 129.5 %.

---

[63] Zambrano, J., Suárez, J., & García, C. (2021). Trabajadores de la cultura. Condiciones y perspectivas en Ecuador. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

[64] Iniciativa de registro impulsada por el Ministerio de Cultura de Perú, a través de la Dirección General de Industrias Culturales y sus direcciones de línea. Disponible en: https://rentoca.cultura.pe/

Tabla 31

Perú: número y variación porcentual de autoras y autores con registro ISBN, 2008-2022

Año	Número de autores (1)	Variación porcentual
2008	3432	-
2009	3433	0,0%
2010	3917	14,1%
2011	4157	6,1%
2012	4357	4,8%
2013	4970	14,1%
2014	5302	6,7%
2015	5323	0,4%
2016	5264	-1,1%
2017	5871	11,5%
2018	6404	9,1%
2019	6286	-1,8%
2020	5633	-10,4%
2021	7667	36,1%
2022	7875	2,7%

(1) Número de autores verificados cuyos registros no se repiten en el período.

Fuente: Biblioteca Nacional del Perú. Agencia peruana del ISBN.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

En relación a las autoras y autores que publicaron sus obras en lenguas originarias, durante el periodo 2018-2022, el registro ISBN revela que este indicador ha tenido una evolución favorable y sostenida al aumentar su número de 24 a 58 en estos años. Estas cifras representan un incremento de 141,7 % en dicho período.

Tabla 32

Perú: número de autoras y autores que registraron publicaciones con registro ISBN en lenguas originarias, 2018 -2022

Autores	2018	2019	2020	2021	2022
Total	24	39	42	60	58

Fuente: Biblioteca Nacional del Perú - Agencia Peruana del ISBN.

Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

Estos indicadores exponen que, a pesar del impacto de la pandemia de la COVID-19 y la recesión económica en este último periodo, la producción de los autores en el país no solo se ha mantenido, también ha aumentado. Este es un aspecto muy positivo porque evidencia una mayor formalización del sector. La participación de estos agentes del ecosistema del libro y la lectura en los registros administrativos públicos permite dar cuenta del comportamiento del sector editorial y se logra con ello tener un panorama cada vez más certero de la dinámica y tipo de producción editorial que efectúa el país.

2.4.2.4. Estímulos económicos concursables y no concursables para fortalecer el rol de los diferentes actores del ecosistema

En el marco de la PNLLB, el objetivo prioritario 3 pretende alcanzar el desarrollo sostenible de la producción y circulación bibliodiversa en beneficio de los actores de la cadena de valor del libro. Para ello, como lineamiento estratégico se ha definido la generación de estímulos económicos y no económicos a los actores de la cadena de valor del libro que alientan las expresiones culturales locales y la bibliodiversidad (PNLLB, p. 86).

De acuerdo con lo anterior, se busca incrementar los recursos que se otorgan anualmente a cada concurso, especialmente a aquellos concursos que se han convocado de forma recurrente en los últimos 5 años, dada la demanda hecha por los agentes del ecosistema del libro y la lectura. En ese sentido, se propone para cada caso lo siguiente:

a) **El concurso para la publicación de libros.** En formato los postulantes interesados comentan que dichos montos son limitados y menores considerando todas las etapas de producción editorial que debe seguir la publicación de un libro. Desde el pago de derechos a autores, el pago de honorarios a profesionales para la edición, la impresión de ejemplares (y el incremento del costo del papel a raíz de la COVID-19), así como la distribución a puntos de venta y el lanzamiento del libro publicado. A la fecha, esta modalidad sólo otorga entre 15 mil y 18 mil soles a los beneficiarios del concurso, dependiendo el tipo de libro postulado.

b) El concurso para el fomento de la lectura y/o de la escritura. Los postulantes interesados comentan que los montos son limitados considerando las diferentes etapas que implica el fomento de proyectos de esta índole. Estos abarcan desde la planificación, la

búsqueda de espacios adecuados para las actividades, los gastos logísticos, la compra de material bibliográfico a utilizar o mobiliario y el pago de honorarios a los mediadores de lectura que participan en las sesiones. En este concurso a la fecha, se otorga un máximo de 16 mil soles por beneficiario.

c) El concurso para el financiamiento de bibliotecas comunales y espacios de lectura no convencionales. En esta modalidad los postulantes e interesantes también demandan que se incrementen los montos dado que las propuestas requieres un mayor financiamiento. Destacan que el costo es mayor pues deben comprar material bibliográfico, requieren implementar, habilitar o remodelar espacios adecuados para el acceso de los usuarios de la biblioteca, a través de la compra de mobiliario y de equipamiento; así como la contratación de personal capacitado para los diferentes servicios. Para este concurso, el monto máximo entregado ha sido de 25 mil soles por beneficiario.

d) El concurso para la movilidad internacional de agentes del ecosistema del libro y la lectura. También en este tipo de estímulos los interesados alegan que el monto entregado es menor al gasto que deben hacer en el marco de la actividad propuesta. Destacan que gran parte del estímulo se destina para los pasajes aéreos al país de destino, siendo necesario solventar gastos adicionales como alojamiento, traslados, viáticos y/o realizar pagos por actividades donde requieren participar los agentes del sector con el fin de fortalecer sus capacidades u oportunidades de desarrollo comercial, intercambiar experiencias profesionales y/o buenas prácticas. En este caso, el monto entregado por beneficiario es de 8 mil 500.

Se debe señalar también que, la disposición de recursos adicionales hará posible la implementación de nuevos concursos o convocatorias, en sectores del ecosistema del libro y la lectura en los que actualmente no se está interviniendo, básicamente por los limitados recursos de los que se ha venido disponiendo a la fecha. En ese orden de ideas, se benefician campos y dinámicas como los de creación, investigación, comercialización, distribución, traducción o internacionalización del libro peruano, además de otras dimensiones vinculados con la profesionalización de los agentes del ecosistema y el acceso para la población a materiales bibliográficos de calidad, pertinentes y bibliodiversos para el ejercicio de su derecho a la lectura.

En el caso de los estímulos económicos todas las etapas del proceso, beneficiarios, montos, entre otros aspectos, se publica en la web de los estímulos económicos: https://estimuloseconomicos.cultura.gob.pe/

Finalmente, con relación a la asignación para estímulos económicos para el libro y fomento de la lectura, se debe resaltar que estos no corresponden a los proyectos de inversión en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Se debe precisar que los "proyectos o mecanismos culturales" se refiere al conjunto planificado de actividades, iniciativas y esfuerzos dirigidos a promover, preservar o difundir aspectos culturales, artísticos o patrimoniales dentro de una comunidad o sociedad.

El impulso a este tipo de proyectos está contemplado en la Política Nacional de Cultura al 2030, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 009-2020-MC, en su lineamiento 3.2. señala la necesidad de: Brindar incentivos económicos y no económicos a agentes culturales,

negocios y proyectos culturales; como parte de su objetivo prioritario N° 3, que establece la necesidad de Fortalecer el desarrollo sostenible de las artes e industrias culturales y creativas.

Finalmente, precisar que el financiamiento de las acciones consignadas en el presente capítulo es con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. En lo que respecta, al Ministerio de Cultura se financia con cargo a los recursos establecidos en el artículo 28° de la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, en concordancia con lo establecido en el artículo 2° y en el numeral 8.1 del artículo 8° del Decreto de Urgencia N° 003-2019, Decreto de Urgencia Extraordinario que dispone incentivos para el fomento de la lectura y el libro.

3. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

3.1. Reducción de brechas en el hábito lector mediante el fortalecimiento integral del ecosistema del libro y la lectura

A través de este proyecto normativo, se busca generar un impacto positivo al ecosistema del libro y la lectura peruano, con base en los siguientes aspectos:

i. El incremento del número de bibliotecas a nivel nacional y la adecuación y optimización de los espacios de lectura no convencionales ya existentes en el país.

ii. El fortalecimiento del rol de los y las mediadores de lectura a través del desarrollo de competencias.

iii. La dotación de más libros y publicaciones a bibliotecas y espacios no convencionales de lectura existentes, diversificando la propuesta editorial disponible al público en general y con el fin de incrementar la asistencia a estos lugares.

iv. El incremento de la participación del sector editorial del Perú en el mercado internacional, buscando su consolidación regional y futura proyección a nuevos mercados.

Con ello, se busca contribuir a la consecución de lo propuesto en el art. 1° de la Ley N° 31053: "reconocer y fomentar el derecho de las personas a la lectura y promover el acceso al libro, bajo un mercado de inclusión, construcción de la ciudadanía y desarrollo humano, en beneficio del interés público; así como el fomento de las micro y pequeñas empresas (mype) dedicadas a la industria editorial" y la PNLLB al 2030 en sus tres objetivos prioritarios[65], mediante la aplicación de los siguientes enfoques: interculturalidad, género, intersectorial, tecnológico, de descentralización, entre otros.

[65] Objetivo Prioritario 1: "incrementar el hábito de la lectura en la población peruana", Objetivo Prioritario 2: "asegurar el acceso de la población a espacios y materiales de lectura" y Objetivo Prioritario 3: "alcanzar el desarrollo sostenible de la producción y circulación bibliodiversa en beneficio de los actores de la cadena de valor del libro".

3.2. Cambios para la mejora de la gobernanza cultural del libro y la lectura: participación, gestión del conocimiento y asistencia técnica

Incrementar la participación ciudadana en el ecosistema del libro y la lectura
El grupo de trabajo para el fomento de la lectura, del libro y las bibliotecas constituiría un espacio democrático de participación de la sociedad civil en los órganos de decisión del poder público, convirtiéndose en un importante instrumento para la efectiva institucionalización de las acciones de fomento de la lectura.

La existencia de un grupo de trabajo se justifica porque la implementación de las políticas de fomento de la lectura debe basarse en espacios de diálogo constructivos y sostenidos con la población y en especial con los agentes del ecosistema del libro y las bibliotecas.

La participación de la sociedad civil en las políticas culturales de fomento de la lectura es esencial para garantizar que estas políticas sean aún más efectivas y sostenibles a largo plazo. Organizaciones no gubernamentales, grupos comunitarios, editoriales y académicos podrán influir en la formulación de acciones y asegurarse de que estas reflejen las necesidades y aspiraciones de los agentes del ecosistema del libro y la lectura en el Perú.

Finalmente, la sociedad civil puede proporcionar retroalimentación constante sobre la efectividad de las políticas culturales de fomento de la lectura. Esto permite realizar los ajustes y las mejoras necesarias a los tomadores de decisiones.

Gestión del conocimiento para una toma de decisiones técnica y eficiente
Se espera contar con información estratégica actualizada y de calidad que permita diseñar, mejorar y evaluar el desarrollo de políticas públicas, programas y servicios sobre el sector del libro y la lectura. En ese sentido, la información recopilada debe estar disponible para el uso y apropiación no solo del Estado, sino de la ciudadanía en general.

A partir de la generación y difusión de información y conocimiento del sector a nivel nacional, se espera brindar el soporte necesario para establecer mecanismos de asistencia técnica a los gobiernos subnacionales para la elaboración y sustentación de políticas, programas y servicios vinculados al desarrollo del ecosistema del libro y la lectura. Asimismo, se busca generar redes de conocimiento que propicien la incorporación de los aportes regionales y descentralicen la generación y validación del conocimiento.

Finalmente, se consolida una estrategia de trabajo conjunto y articulado entre el sector público y sus funcionarios, el sector privado, y la academia, apuntando a fortalecer la toma de decisiones basada en evidencia.

Alcance del Observatorio del Ecosistema del Libro y la Lectura
Desde el año 2020, el Ministerio de Cultura ha planificado y llevado a cabo varias acciones de gestión de la información y el conocimiento, en el marco de las siguientes consideraciones:

(i) Creación, gestión y continuidad de los registros sobre los actores del ecosistema en consonancia con lo establecido en el artículo 5, literal f) la creación y gestión de registros sobre los ecosistemas culturales, de la Ley N° 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura.

(ii) En el marco del ROF, para la unidad orgánica encargada del libro y la lectura, en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura (DS N° 005-2013-MC) se estipularon tres acciones específicas relacionadas:

81.10. Promover y desarrollar investigaciones y estudios en relación con la industria editorial y la promoción del libro y la lectura.

81.14. Diseñar, implementar y mantener el registro de personas naturales y jurídicas relacionadas con la industria editorial.

81.15. Generar información para mejorar la toma de decisiones de los actores de interés vinculados a la creación literaria, la promoción del libro, la lectura e industria editorial, así como promover la inversión privada.

(iii) Además de lo anterior, en la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro se dispuso la creación del Fondo Nacional de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura (Fondolibro). En el artículo 27.3 se estipulan las siguientes actividades:

o) Crear y utilizar instrumentos de análisis, investigaciones, estudios, informes u otros documentos sobre el impacto de las prácticas de la lectura, la producción y circulación del libro y el impacto de las políticas de promoción, la situación de las bibliotecas, así como proyectos de innovación en coordinación con el Ministerio de la Producción, de conformidad a lo establecido en el artículo 20 de la presente ley (...).

q. Realizar encuestas de lectura, que permitan reconocer los avances y debilidades para el fomento de la lectura y sobre todo de la comprensión de lo leído.

En este marco descrito y considerando los avances del Ministerio de Cultura en la materia, se propone un presupuesto para la creación del Observatorio del Ecosistema del Libro y la Lectura bajo cuatro líneas estratégicas, así:

Tabla 17

Presupuesto proyectado para el Observatorio del Ecosistema del Libro y la Lectura con base en la PNLLB al 2030

N°	Acciones estratégicas	Tiempo proyectado con base en la PNLLB al 2030						
		2024	2025*	2026	2027	2028*	2029	2030
1	Diseño, gestión e implementación de la Encuesta	450,000	6,000,000	1,500,000	450,000	6,000,000	1,500,000	450,000
		Periodo de diseño y ajuste. Gestión de convenios.	Desarrollo y aplicación[67]	Socialización de resultados y posicionamiento de indicadores	Periodo de diseño y ajuste. Gestión de convenios.	Desarrollo y aplicación	Socialización de resultados y posicionamiento de indicadores	Periodo de diseño y ajuste. Gestión de convenios.

[67] Durante el año 2022 el Ministerio de Cultura y el INEI suscribieron el Convenio Marco de Colaboración Interinstitucional N° 007-2022-MC (9 de marzo de 2022) y posteriormente el convenio específico de colaboración interinstitucional N° 019 (abril 27 de 2022) para realizar la Encuesta Nacional de Lectura en dicho año.

Para ello, el MEF aprobó mediante el DS N° 098-2022-EF (18 de mayo) la transferencia del Ministerio de Cultura al INEI el monto de S/ 3 883 142,00 para la ejecución de este proyecto. El Ministerio de Cultura cumplió en el proceso roles de monitoreo y supervisión de acuerdo a los convenios suscritos, gracias a la puesta en marcha de una estrategia de supervisión mixta (monitores en campo presentes en 11 departamentos y supervisión a distancia en el resto de los departamentos).

N°	Acciones estratégicas	Tiempo proyectado con base en la PNLLB al 2030						
		2024	2025*	2026	2027	2028*	2029	2030
	Nacional de Lectura.[66]							
2	Sistema de indicadores y estudios e investigaciones sobre el ecosistema del libro y la lectura.	500,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000
3	Diseño, gestión e implementación del Plan Estadístico del Ecosistema del Libro y la Lectura.	450,000	450,000	450,000	450,000	450,000	450,000	450,000
4	Gestión del ciclo de producción del Rentoca, Infocultura y directorios sectoriales.	180,000	190,000	200,000	210,000	220,000	230,000	240,000
	Total por año	**1,580,000**	**7,640,000**	**3,150,000**	**2,110,000**	**7,670,000**	**3,180,000**	**2,140,000**

Fuente: Elaboración Ministerio de Cultura, 2023

Finalmente, precisar que el Observatorio del Ecosistema del Libro y la Lectura se financia con cargo a los recursos establecidos en el artículo 28° de la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, en concordancia con lo establecido en el artículo 2° y en el numeral 8.1 del artículo 8° del Decreto de Urgencia N° 003-2019, Decreto de Urgencia Extraordinario que dispone incentivos para el fomento de la lectura y el libro.

Fortalecimiento de las capacidades del Estado peruano mediante los acuerdos y/o convenios con organismos internacionales

A través de los acuerdos y/o convenios con organismos internacionales se fortalecen las capacidades del estado y los gobiernos locales para facilitar redes de gestión de la información y el conocimiento, desarrollo e intercambio de buenas prácticas, aplicación de innovación tecnológica en la cadena productiva del sector, así como innovación en procesos de gestión pública que faciliten los procesos administrativos.

Asimismo, estos intercambios permiten el desarrollo de investigaciones con metodologías innovadoras que evalúen el impacto de las intervenciones dirigidas al fortalecimiento del ecosistema del libro y la lectura. Esto ayuda a ajustar y mejorar las estrategias implementadas

[66] En las disposiciones complementarias finales de la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, se establece la obligatoriedad para la implementación cada tres años de la Encuesta Nacional de Lectura, así:

Segunda. Realización de encuesta. *Realícese la encuesta de lectura a nivel nacional durante el primer año desde la vigencia de la aprobación de la presente norma y, posteriormente, cada tres años, la cual se plantea desde el Ministerio de Cultura, con el contenido que el mismo disponga, previa coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Economía y Finanzas. Los datos de esta encuesta serán de acceso público, dentro del marco normativo vigente.*

en el futuro, permitiendo el intercambio de experiencias exitosas dentro y fuera del país y la adaptación de enfoques efectivos en diferentes contextos.

3.3. Retos en la sostenibilidad del ecosistema con base en este proyecto de ley del libro

Las características económicas de los libros tienen una estructura de costos particular, con costos fijos altos y costos marginales bajos. Otra característica económica de este bien cultural, es que es un bien de experiencia; es decir, a diferencia de los bienes de búsqueda solo pueden ser apreciados después de su consumo. Estos bienes se valoran por la experiencia que proporcionan y la emoción asociada a ellos.

En los últimos años, el mercado del libro ha perdido cuota en beneficio de otros medios de ocio y cultura. Los estudios muestran que el aumento del tiempo libre se ha traducido en un mayor índice de audiencia para la televisión, en el éxito de los juegos de computadora, respecto de leer más libros. Pero el mercado del libro es, en cierto modo, conservador.

Brindar beneficios tributarios al sector editorial debería de considerarse como una de las políticas de inclusión social, principalmente relacionada con la población de menores recursos económicos. Esta política contribuye transversalmente a muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, fundamentalmente a los que tratan sobre sociedades inclusivas y reducción de las desigualdades[68].

Así mismo, una tasa fiscal óptima permitiría lograr mejores resultados educativos, por efecto de un mayor acceso a libros, de parte de los estudiantes, docentes e instituciones educativas. La evidencia empírica demuestra que esta reducción condujo a una mayor disponibilidad de recursos, mejores resultados educativos y principalmente a la reducción de las desigualdades entre la población educativa[69].

Una política de este tipo reconoce la importancia financiera y cultural de los medios de lectura. Así, el diseño de esta política permitirá evitar distorsiones en el mercado, ya sea por el tipo de formato, entre proveedores y entre países. Además, si se relaciona con los medios de lectura digital, se promoverá la innovación y se profundizará en las estructuras globales de comercio electrónico.

Administrar estratégicamente los beneficios tributarios brindará oportunidades a la mayoría de empresas editoriales, generalmente actores nacionales más pequeños, reacios a invertir por la incertidumbre de las tasas, las cuales crean desincentivos que al mismo tiempo hacen que las prácticas de optimización fiscal sean más lucrativas[70].

---

[68] Kopeć, Katarzyna (2020). "Reduced Value Added Tax (VAT) Rate on Books as a Tool of Indirect Public Funding in the Cultural Sector#. https://www.mdpi.com/2071-1050/12/14/5590

[69] Dynarski, Susan M. y Scott-Clayton, Judith E. (2006). "The cost of complexity in federal student aid: Lessons from optimal tax theory and Behavioral economics". https://www.nber.org/system/files/working_papers/w12227/w12227.pdf

[70] Terje Colbjørnsen (2014). "What is the VAT? The policies and practices of value added tax on ebooks in Europe". https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10286632.2014.904298?scroll=top&needAccess=true&role=tab

El mercado sobre el cual se aplica la Ley 31053 presenta una serie de fallas, que justifican la intervención del Estado. El beneficio social es mayor al costo social generado en el consumo de libros. Esto se justifica por las externalidades positivas que se generan al adquirir y consumir libros, pues fomenta el desarrollo de una sociedad más informada, aumenta la productividad del país, etc. Por otro lado, un libro adquirido por los medios tradicionales (librerías físicas o digitales, ferias de libros, etc.) puede ser caracterizado como un privado, pues es rival al no poder ser leído por dos personas en el mismo tiempo y excluyente ya que tiene un precio determinado.

La siguiente tabla muestra el costo fiscal de los beneficios tributarios otorgados al sector editorial respecto del Producto Bruto Interno (PBI) durante el periodo 2005-2022. Según esta información estadística, los valores se mantienen constantes en el rango de años analizados, oscilando entre el 0.01% al 0,02% del PBI. Esto sugiere que, en general, el impacto fiscal de los beneficios tributarios relacionados con el sector editorial ha sido relativamente bajo en comparación con el tamaño total de la economía.

Sin embargo, se observan algunos puntos de inflexión en la serie temporal. A partir del 2016, el costo fiscal de los beneficios tributarios se incrementa ligeramente, llegando a representar el 0,02% del PBI en los años 2014, 2019 y 2022. El año 2020 es particularmente notable, ya que muestra un aumento significativo, llegando al 0.04% del PBI, lo cual podría indicar una mayor inversión en el sector editorial o cambios en las políticas tributarias.

Tabla 33

Perú: costo fiscal de los beneficios tributarios otorgados al sector editorial respecto al PBI, 2005-2022

Año	Costo fiscal de los beneficios tributarios (Miles de soles)	PBI (Millones de soles)	Costo fiscal de los beneficios tributarios / PBI
2005	21664	250749	0,01%
2006	31838	290271	0,01%
2007	38779	319693	0,01%
2008	55420	352719	0,02%
2009	53845	363943	0,01%
2010	60639	416784	0,01%
2011	66969	473049	0,01%
2012	73678	508131	0,01%
2013	70882	543556	0,01%
2014	93571	570041	0,02%
2015	85928	604416	0,01%
2016	35823	647668	0,01%
2017	91535	687989	0,01%
2018	75451	731588	0,01%
2019	119397	761984	0,02%
2020	265220	705795	0,04%
2021	192794	868149	0,02%
2022	219165	930536	0,02%

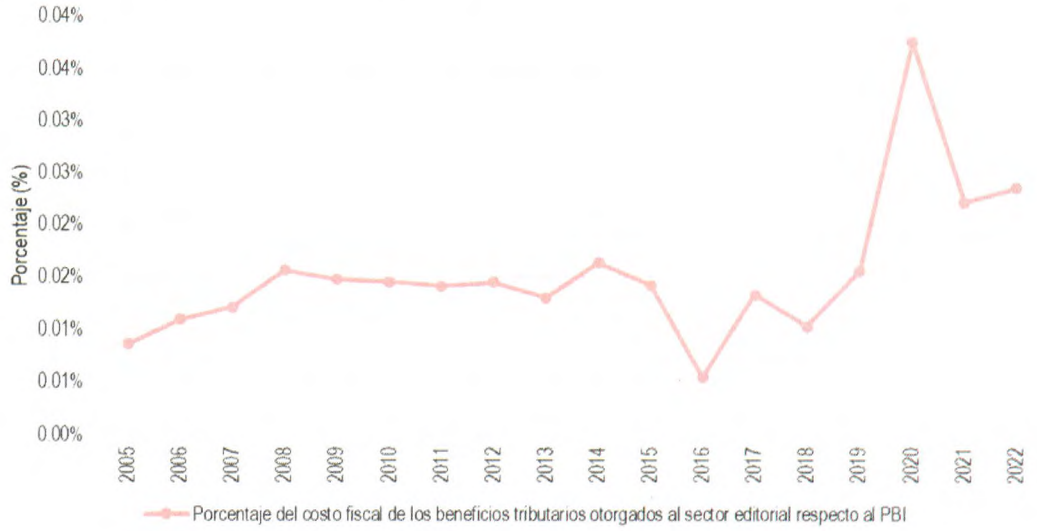
Fuente: Sunat y BCRP
Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

Como evidencia la siguiente figura, aunque el sector editorial ha gozado de ciertos beneficios tributarios, su impacto fiscal ha sido relativamente modesto en relación con la economía

nacional en la mayoría de los años. Los aumentos esporádicos podrían indicar momentos de mayor enfoque en el desarrollo de esta industria o ajustes en las políticas fiscales.

Figura 13

Perú: evolución del costo fiscal de los beneficios tributarios otorgados al sector editorial respecto al PBI, 2005-2023 (porcentaje)



Fuente: Sunat y BCRP
Elaboración del Ministerio de Cultura, 2023

Se debe señalar que en distintos países se aplican beneficios tributarios en el sector editorial, por lo cual resulta viable su aplicación. A continuación, se brinda detalle de lo aplicado conforme se puede apreciar en la tabla:

Tabla 34

Comparativo de medidas tributarias a favor del sector editorial en algunos países de Latinoamérica

Países	IGV	Exoneraciones para los agentes	Reintegro tributario
Chile	Chile no cuenta con un régimen de beneficios tributarios del IVA para el sector editorial. Aplica una política de subsidios directos mediante el Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura creado mediante Ley N° 19227 de 1993, el cual permite obtener financiamiento total o parcial para proyectos de fomento lector y/o escritor, fomento bibliotecario, apoyo en ferias y festivales, mejoras en la infraestructura bibliotecaria, etc.	Exención sobre el impuesto a la renta para los diferentes agentes del sector —las condiciones, porcentajes y duración son objeto de los reglamentos de las leyes— .Dicho estímulo tiene el propósito de fortalecer el emprendimiento, por eso es importante evaluar la conveniencia de que sea una exención temporal o permanente, si debe ser total o parcial.	Sistema simplificado de reintegro con condiciones específicas.
Argentina	*Exención IGV en distribución, comercialización y venta.	Exentas:	Sin información.

Países	IGV	Exoneraciones para los agentes	Reintegro tributario
	*Exención IGV para importación de libros y elementos relacionados.	Ganancias provenientes de la explotación de derechos de autor en parte que no exceda de treinta mil pesos por año fiscal (aproximadamente 363 dólares)[71], Los honorarios u otras formas de retribución que perciban los traductores de libros en parte que no exceda de veinte mil pesos por año fiscal (aproximadamente 242 dólares)[72].	
Colombia	*Exención a la comercialización, venta e importación.	Están exentas: Las rentas generadas por derechos de autor que reciban los autores y los traductores, ya sean colombianos o extranjeros residentes en Colombia. *Los autores colombianos y extranjeros residentes en el exterior gozan de exención por los ingresos generados con primeras ediciones o tiradas de libros editados e impresos en Colombia.	Este mecanismo está incluido en el proceso de exención del IGV.
México	*IGV a tasa cero la venta de libros, periódicos y revistas, editados por los propios contribuyentes. Inafectación a: *La venta de libros, periódicos y revistas. *La cesión de derechos para uso o explotación de una obra que realice su autor. *Aplica a la cesión en uso temporal de libros y revistas.	*A manera de estímulo fiscal a las pequeñas librerías mexicanas, a partir del año 2020, las personas físicas y jurídicas que enajenen libros, revistas y periódicos, cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no haya superado los 6 millones de pesos mexicanos (aproximadamente 340 mil dólares) y siempre que, al menos 90% de sus ingresos provengan de dicha actividad, gozan de una deducción adicional para los efectos del impuesto a la renta del 8% del costo de los libros, periódicos y revistas adquiridos.	Sin información.

Fuente: Elaboración propia, Ministerio de Cultura. 2023

Riesgos de eliminar los beneficios tributarios

La eliminación de la exoneración del IGV conllevaría a distorsiones en el sector editorial. Para este tipo de mercados, la aplicación del impuesto general a las ventas conllevaría a un aumento en los costos de producción. Como consecuencia, se daría un desplazamiento

[71] Según tipo de cambio compra del Banco de la Nación Argentina al 22 de diciembre de 2020
[72] Ibidem.

ascendente en la curva de costo marginal de las empresas. A continuación, se detallan las potenciales consecuencias si se eliminasen los beneficios tributarios.

1) **Aumento del precio del libro**: Esta medida conlleva a que la producción se vea reducida y por consiguiente esto se traduciría en un aumento del precio del libro. Si la demanda fuese lineal, el aumento en el precio sería asumido por los consumidores. El impacto sobre ofertantes y demandantes sería equitativo ante la eliminación de la exoneración del IGV. Es necesario considerar que para un crecimiento sostenible se requiere predictibilidad del marco tributario por lo que es de vital importancia seguir contando con la exoneración del IGV a la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines.

   Es por ello que en la propuesta normativa se incluye la exoneración del IGV a la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines, que está plasmada en la inclusión del literal Literal A del Apéndice I del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, la cual su vigencia es consecutivamente prorrogada.

   Por otro lado, la inversión en contenido de un libro, principalmente el de tipo escolar, es alto. Lo más costoso para un editor es generar contenido, ya que no sólo participa el creador en este proceso productivo, sino que además se involucra en el trabajo a una serie de agentes (ilustrador, corrector, entre otros). Por ello, si se eliminan los beneficios, el precio final al consumidor aumentará.

2) **Evasión y menor recaudación tributaria:** Eliminar los beneficios tributarios no garantiza el incremento de la recaudación tributaria. Por el contrario, gravar el sector podría desalentar la inversión privada, generar evasión, afectar la exportación y reducir finalmente la recaudación. Esto implica una pérdida de bienestar porque habría una menor cantidad de libros producidos y consumidos. Esta distorsión podría ser corregida con la reducción del IGV para el sector y podría recuperarse parte del bienestar perdido, pero no a los niveles iniciales por lo que el daño generado sería irreversible (Borowiecki y Navarrete, 2018).

3) **Aumento de la informalidad:** Sin un sistema de acceso adecuado al libro y una industria fortalecida las personas acudirán a la piratería para acceder a los libros[73][4].

   Antes, el porcentaje de informalidad era bastante elevado y, aunque no se tiene un estudio ad hoc, es claro que la industria se ha venido formalizando en los últimos años. De acuerdo al estudio de Casas, esta se estima como la brecha entre la demanda (consumo nacional e importaciones) y la oferta (producción nacional y exportaciones) de libros. De esta manera se obtiene que para el año 2013 el valor de la producción en el mercado informal es equivalente a 94 millones de dólares. Este decrecimiento

[73] Casas, C. (2018) *Evaluación económica del Proyecto de Ley de Fomento de la Lectura, del Libro y de la Creación Literaria, Artística y Científica. Universidad del Pacífico.*

de la informalidad se acentuó desde el 2005 y tuvo su mayor declive en el 2001, de alrededor de 200 por ciento[74].

4) **Disminución de la competitividad regional:** En un mercado que desde hace años es global antes que solo nacional; el nivel de competitividad de la producción nacional disminuiría de eliminarse los beneficios tributarios, ya que otros países que sí otorgan incentivos a su producción nacional; les permite reducir costos y repercute en el precio final de exportación[75]. Además, que ello repercute en los derechos de autor de acuerdo a las negociaciones que se efectúen.

5) **Disminución de la producción de contenidos locales:** Afectando con ello la bibliodiversidad nacional o la producción en distintos géneros o lenguas.

6) **Cambio de reglas súbitas:** Eliminar los beneficios en medio de un año fiscal implica un cambio de reglas del mercado a todo un sector, sin ningún proceso de transformación paulatina; lo que implica riesgos directos en sus planeamientos anuales. Además, se debe tomar en cuenta que estos beneficios tributarios vienen aplicándose en la industria editorial desde hace 20 años.

Plantear la inafectación del IGV al libro es un tipo subsidio que tiene mucho valor para sus beneficiarios en general (Colbjørnsen, 2014). Entre ellos están las editoriales ya que pueden producir y comercializar una mayor variedad de libros, con mejor calidad y con mayor especialización y diversidad (Borowiecki y Navarrete, 2018). Este aspecto se puede corroborar en el crecimiento que ha tenido la cantidad de títulos con registro ISBN: durante el periodo 2008-2022, este indicador experimentó un aumento del 3,4 %.

De esta forma, gracias a la política implementada, los consumidores pueden comprar más libros y de mejor calidad que antes. Finalmente, los vendedores de libros también se ven beneficiados por el aumento en las ventas. El único que parece no sacar ventaja directa es el Gobierno, ya que el otorgamiento de beneficios tributarios (que representan gastos para el Estado) implican una disminución en el ingreso proveniente de impuestos (Borowiecki y Navarrete, 2018).

Sin embargo, es pertinente mencionar que estas medidas tributarias como políticas culturales están encaminadas a buscar fines que en sí son beneficiosos para el Estado, pero no son pecuniarios (Borowiecki y Navarrete, 2018). Por ello, la implementación de beneficios tributarios como herramienta de política deberá de juzgarse por criterios del ámbito de la política cultural, en lugar de medirse por su contribución al crecimiento económico.

---

[74] Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) (2015) *Evaluación económica del Proyecto de Ley de Fomento de la Lectura, del Libro y de la Creación Literaria, Artística y Científica.*

Cámara Peruana del Libro-Cerlalc (2017). Estudio diagnóstico del sector editorial del Perú. Lima.

4. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del proyecto de Ley no supone la derogación de ninguna disposición normativa vigente del ordenamiento jurídico nacional, así tampoco contraviene o transgrede ninguna norma u otra disposición de nuestro ordenamiento jurídico vigente.

Asimismo, el proyecto de Ley se encuentra en el marco de la Constitución Política del Perú, no vulnera la normativa vigente del ordenamiento jurídico nacional, ni las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado.

5. SOBRE EL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO EX ANTE

De acuerdo al Acta N.º 229 de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, de fecha 30 de setiembre 2022, la misma que en el acuerdo a.) que a la letra señala '*Establecer que para los casos de proyectos normativos que calificarían dentro de los supuestos fuera del alcance del AIR Ex Ante contenidos en los numerales del 1 al 17 del inciso 28.1 del artículo 28 del Reglamento del AIR Ex Ante, no se requiere que la entidad proponente remita el Anexo 7 y, por ende, no se exige contar con pronunciamiento de la CMCR declarando su improcedencia del AIR Ex Ante para continuar con su trámite de aprobación*', es que no es necesario contar con pronunciamiento de la mencionada Comisión Multisectorial.

Es así como, en virtud de los numerales 5 y 7 del inciso 28.1 del artículo 28 del Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado por Decreto Supremo N.º 063-2021-PCM, el presente proyecto normativo se considera excluido del alcance del AIR Ex Ante.

El presente proyecto de ley, regula disposiciones normativas de la organización del Ministerio de Cultura, así como contiene disposiciones de carácter tributario, por ende, no se está estableciendo, incorporando o modificando reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o cualquier exigencia que genere o implique variación de costos en su cumplimiento o limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos para el óptimo desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social.