Proyecto de Ley N° 5705/2023-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"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
14 AGO. 2023
RECIBIDO
Hora: 4:05pm

SUMILLA: LEY QUE AMPLIA LA VIGENCIA DE LOS ARTICULOS 29 y 30 DE LA LEY 31053, LEY QUE RECONOCE Y FOMENTA EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

El Grupo Parlamentario BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACION NACIONAL, a iniciativa del Congresista **ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

LEY QUE AMPLIA LA VIGENCIA DE LOS ARTICULOS 29 y 30 DE LA LEY 31053, LEY QUE RECONOCE Y FOMENTA EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO

Artículo 1. Objeto de la Ley
El objeto de la presente iniciativa legislativa es fomentar el derecho a la lectura de todos los peruanos a fin de incrementar su desarrollo personal y académico, para lo que se propone ampliar la vigencia de los artículos 29 y 30 de la Ley 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro.

Artículo 2. Finalidad de la ley
La finalidad de la ley es ampliar la vigencia de la exoneración de Impuesto General a las Ventas a la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines; y la vigencia del reintegro tributario del impuesto general a las ventas.

Artículo 3. Modificación del inciso 29.1 del artículo 29 y del inciso 30.2 del artículo 30 de la Ley 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro
Se modifica el inciso 29.1 del artículo 29 e inciso 30.2 del artículo 30 de la Ley 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, con el siguiente texto:

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

"Artículo 29. Exoneración del impuesto general a las ventas
29.1. Están exonerados del impuesto general a las ventas la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines. El presente artículo rige a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley y tiene un plazo de vigencia de tres años, ***hasta el 15 de octubre de 2026.***
(...)

Artículo 30. Reintegro tributario del impuesto general a las ventas
(...)
30.2. El reintegro tributario dispuesto en este artículo regirá por un período de tres años contados a partir del día siguiente ***de la publicación de la presente ley y tiene un plazo de vigencia de tres años, hasta el 15 de octubre de 2026.***
(...)"

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. Realización de Encuestas
Realícese la encuesta de lectura a nivel nacional durante el primer año desde la vigencia de la presente ley; y, posteriormente, cada tres años. La encuesta se propone 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. Este instrumento coadyuvara a medir el impacto de la presente medida.

Lima, agosto de 2023.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

Oscar Zea
Paul Gutierrez T.
Carmen Tacuri
Lucinda Vásquez V.
Elizabeth Medina
Vocera Titular
Elizabeth Medina
Pasion Dávila

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El artículo 1 de la Ley 31053 Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro tiene por objeto 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, la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas al 2030, da cuenta que:

> "...el derecho a la lectura es un derecho cultural que consiste en garantizar que toda persona participe en la vida cultural del libro, acceda al libro o al producto editorial afín, así como pueda contribuir en la creación artística, literaria o científica de su comunidad. La lectura consiste en el proceso de extraer y construir significado simultáneamente a través de la interacción y la participación con el lenguaje escrito."

De lo anterior, la referida política nacional concluye que *el limitado ejercicio del derecho a la lectura por parte de la población peruana se configura en un derecho vulnerado, dado que reduce las oportunidades de las personas para acceder a una infinidad de beneficios atribuibles a la lectura; a diversas lecturas según sus propósitos y con textos en diversos soportes y formatos; a expresarse libremente, a comunicarse, a interactuar de muchas maneras con el contenido; y a participar en actividades y prácticas culturales asociadas al mundo del libro.*

La Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas al 2030, en el enunciado del problema da cuenta que la magnitud del problema público se evidencia en las oportunidades que dejan de tener las personas con relación a la lectura como una actividad inculcada culturalmente. Existe una tendencia cada vez más decreciente en la asistencia a bibliotecas y/o salas de lectura en todos los rangos de edad, que va a la par de una menor

disponibilidad de estos espacios culturales en todo el territorio nacional. De acuerdo a la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES)[1], en el 2019 solo el 6.1% de la población peruana mayor de 14 años asistió a una biblioteca o sala de lectura. Dentro de ese porcentaje, 13% son personas de 14 a 17 años; 14% de 18 a 29 años; 3% de 30 a 59 años; y 2% de 60 años a más. Por otro lado, la población que asiste a bibliotecas o salas de lectura son mayoritariamente personas con nivel educativo superior no universitario (8%), superior universitario (14%) y postgrado (13%)[2]. Al 2022, la proporción se mantiene, donde del total de la población de 18 a 64 años, el 6,5% asistió a las bibliotecas de manera presencial: 7,2% en el área urbana y 3,1% en la rural. En el caso de las bibliotecas digitales, 12,0 % accedió a sus servicios[3].

Por otro lado, el Ministerio de la Cultura destaca que entre un 20% y un 30% de los ciudadanos mayores de 14 años compra libros, cualquiera que sea su formato impreso o digital, aunque la lectura se ubica en un libro por año. *¿A qué se debe este desinterés por la lectura entre los peruanos?* La Federación Peruana de Periodistas reveló que uno de los grandes causantes del desinterés por la lectura en el Perú es por las largas jornadas laborales diarias. Siendo este el 70,2 % de los factores que las personas exponen al explicar la razón de esta realidad, ya sea por trabajo u otras responsabilidades. Otra razón de peso es la accesibilidad económica. La lectura en el Perú además es un pasatiempo que no todos pueden darse el lujo de tener por el alto costo de los libros. Por si fuera poco, aunque el precio no fuese problema, es una realidad que en muchos lugares del país es difícil acceder a una librería o a una biblioteca local. Esto se puede constatar con las cifras presentadas por la Federación Peruana de Periodistas. Donde se afirma que al menos 1028 municipios distritales y provinciales en el país en el 2019, no contaban con acceso a una biblioteca[4].

A pesar de lo anterior, se registraba un mayor interés hacia la lectura o la adquisición de libros. Entre 2014 – 2019 la asistencia y adquisición de libros en la Feria del Libro Internacional de Lima registró un

[1] https://www.datosabiertos.gob.pe/dataset/encuesta-nacional-de-programas-presupuestales-enapres-2022-instituto-nacional-de-estad%C3%ADstica

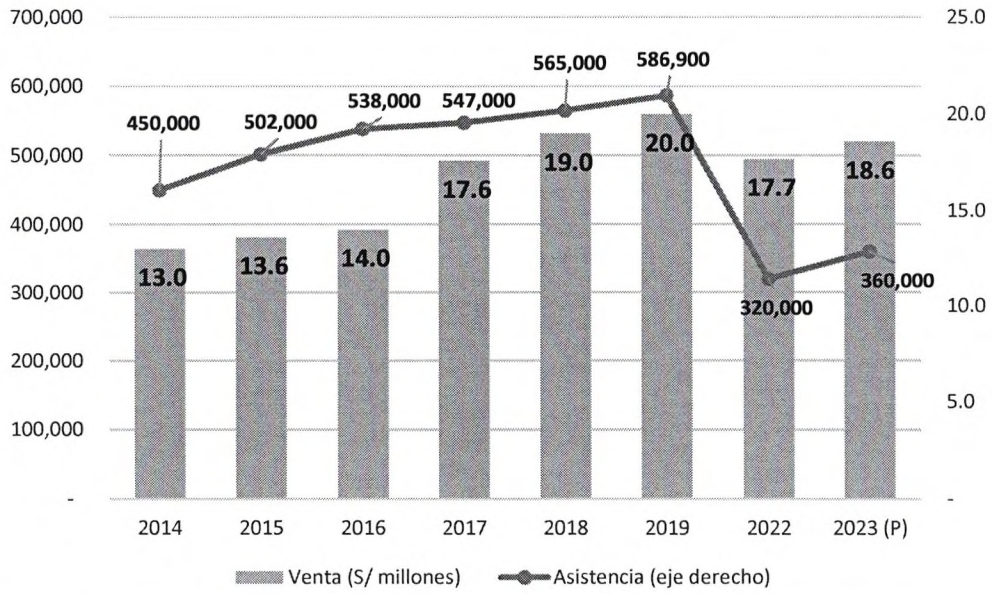
[2] Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas al 2030. Pagina 12. Ministerio de Cultura.

[3] https://www.gob.pe/institucion/cultura/noticias/750918-en-peru-se-leen-mas-contenidos-digitales-segun-encuesta-nacional-de-lectura-2022

[4] https://www.mercadonegro.pe/marketing/por-que-el-70-de-los-peruanos-no-suelen-comprar-libros-fisicos-o-digitales/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20la%20Direcci%C3%B3n,el%20transcurso%20de%20un%20a%C3%B1o.

aumento, situación que se ha visto revertida en parte por la pandemia, pues en la edición de 2022 recupero los niveles del 2017, pero no de los años 2018 – 2019. En el 2023 también se espera una recuperación, pero aún en proceso de regresar a los niveles que mostro en la etapa pre pandemia.

Asistencia y ventas en la Feria del Libro Internacional de Lima[5]

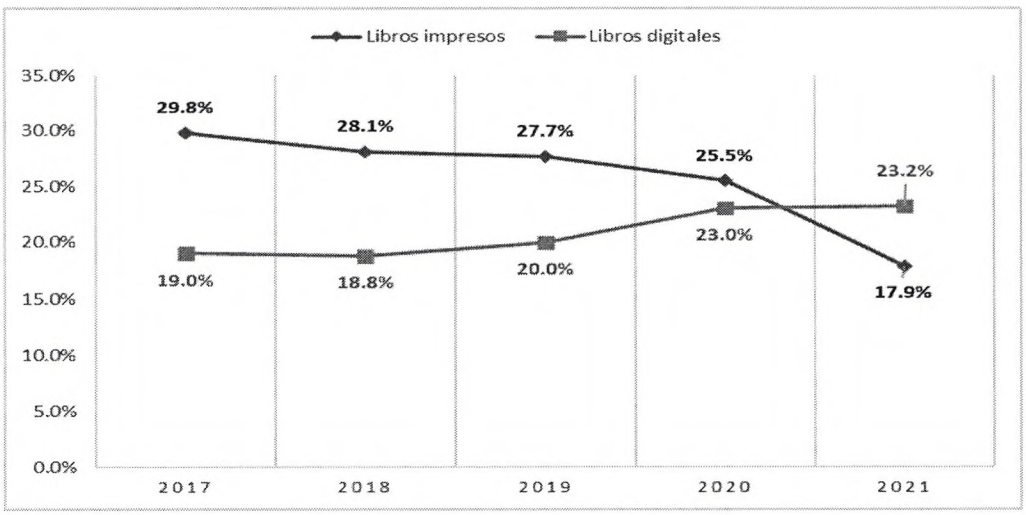


Fuente: Diario Gestión

En los últimos años, hay un incremento en la demanda de libros digitales y una disminución en lo que se refiere a libros impresos. De acuerdo a las cifras del INEI. En el año 2021, de la población de 14 y más años de edad, el 17,9% obtuvo o adquirió libros impresos y el 23,2%, libros digitales. Respecto al año anterior se muestra un incremento del 0,2% en la población que obtuvo o adquirió libros digitales, por el contrario, la obtención o adquisición de libros impresos registró una disminución de 7,6%.

[5] https://gestion.pe/blog/evidencia-para-la-gestion/2022/08/cuanto-leemos-los-peruanos.html/?ref=gesr

Población de 14 y más años de edad que en los últimos 12 meses obtuvo o adquirió libros, con fines de recreación o información, según tipo de libro, 2016 – 2021 (Porcentaje)

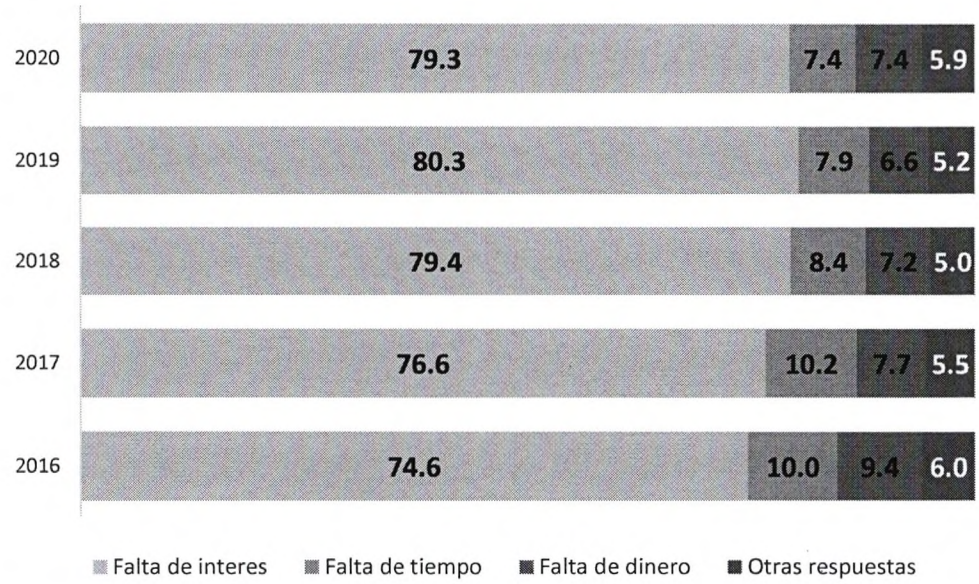


Fuente: INEI

Si bien la falta de dinero no es la principal limitante para la adquisición de libros, puede incrementar la falta de interés sobre los mismos. El reporte del Ministerio de Cultura *¿Cómo vamos en el consumo de libros en el Perú? Indicadores de adquisición de libros impresos y digitales entre el 2016 y el 2020* se menciona que un alto porcentaje de la población peruana no adquirió libros impresos durante el periodo analizado (74,5 % en el 2020), es una tarea relevante identificar los factores que inciden en esta problemática. Así, la mayoría de la población que participó de la encuesta señaló como motivo principal la falta de interés (79,3 %). Seguidamente, indicaron la falta de tiempo (7,4 %) y la falta de dinero (7,4 %). Como se puede apreciar, esta última causa es la única que presenta incremento entre los años 2019 y 2020 (del 6,6 % al 7,4 %), motivo entendible dado el contexto de reducción de ingresos por la pandemia de la COVID-19.

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

Perú: porcentaje de la población de 14 y más años que no adquirió libros impresos según el tipo de razón principal, 2016-2020



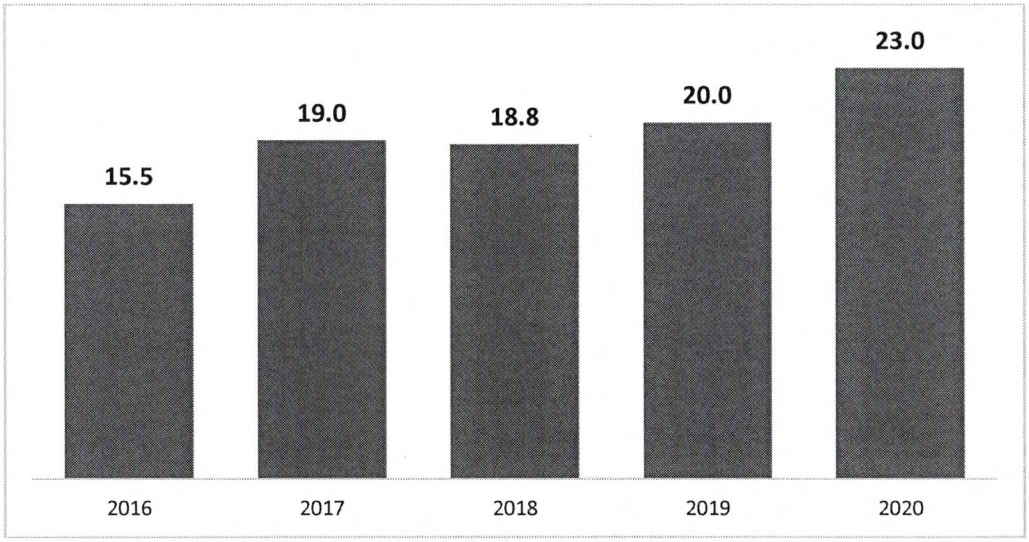
Fuente: INEI

Respecto a los libros digitales, la adquisición de los mismos por parte de la población de 14 y más años en el Perú experimentó un incremento: del 20,0 % al 23,0 %, como puede advertirse en el cuadro adjunto. Si se toma en cuenta el porcentaje registrado por la misma encuesta en el 2016 (15,5 %), se evidencia un aumento de 7,5 puntos porcentuales en la circulación de este formato en los últimos cinco años.

A partir de este crecimiento, es posible señalar que este no se relaciona únicamente con los cambios en los hábitos de consumo de la población motivados por el confinamiento debido a la emergencia sanitaria, sino que se trata de una tendencia creciente anterior a la pandemia[6].

[6] MINCUL ¿Cómo vamos en el consumo de libros en el Perú? 2022.

Perú: porcentaje de la población de 14 y más años que obtuvo o adquirió libros digitales, 2016-2020



Fuente: Encuesta Nacional de Programas Presupuestales

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El artículo 1, referido al objeto de la ley, señala que se busca fomentar el derecho a la lectura de todos los peruanos a fin de incrementar su desarrollo personal y académico.

El artículo 2, referido a la finalidad de la ley, da cuenta que la finalidad es ampliar la vigencia de la exoneración de Impuesto General a las Ventas a la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines; y la vigencia del Reintegro tributario del impuesto general a las ventas.

El artículo 3, establece las modificaciones del inciso 29.1 del artículo 29 e inciso 30.2 del artículo 30 de la Ley 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, las que se pueden observar en el siguiente recuadro:

Ley 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro	**Proyecto de Ley: Modificaciones a los artículos 29 y 30 de la Ley N° 31053**
Artículo 29. Exoneración del impuesto general a las ventas 29.1. Están exonerados del impuesto general a las ventas la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines. El presente artículo rige a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley y tiene un plazo de vigencia de tres años. (...)	**Artículo 29. Exoneración del impuesto general a las ventas** 29.1. Están exonerados del impuesto general a las ventas la importación y/o venta en el país de los libros y productos editoriales afines. El presente artículo rige a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley y tiene un plazo de vigencia de tres años, **hasta el 15 de octubre de 2026.** (...)
Artículo 30. Reintegro tributario del impuesto general a las ventas (...) 30.2. El reintegro tributario dispuesto en este artículo regirá por un período de tres años contados a partir del día siguiente del vencimiento del plazo establecido en el Decreto de Urgencia 003-2019. (...)	**Artículo 30. Reintegro tributario del impuesto general a las ventas** (...) 30.2. El reintegro tributario dispuesto en este artículo regirá por un período de tres años contados a partir del día siguiente **de la publicación de la presente ley y tiene un plazo de vigencia de tres años, hasta el 15 de octubre de 2026.** (...)

La única disposición complementaria, establece la realización de una 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. Este instrumento coadyuvara a medir el impacto de la presente medida.

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

III. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene o transgrede ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico y se enmarca dentro de los alcances de la Constitución Política del Perú.

IV. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La medida no genera gasto alguno al erario nacional, toda vez que la iniciativa seguirá promoviendo la adquisición de libros. En adición, la medida ya se encuentra interiorizada toda vez que el último Marco Macroeconómico Multianual 2023 – 2026 lo registra como gastos tributarios, donde por la exoneración de IGV se estima un gasto de S/ 167.5 millones y por el Reintegro Tributario S/ 2.4 millones.

Hay que precisar que se han dado diferentes esquemas para acotar el plazo de un beneficio tributario, el cual se ha proyectado que sea de hasta 6 años. Así, el Decreto Legislativo 1521, que modifica nuevamente la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario, de febrero 2022, establece lo siguiente en su artículo 3:

> *"c) El articulado de la propuesta legislativa deberá señalar de manera clara y detallada el objetivo de la medida, los sujetos beneficiarios, los indicadores, factores y/o aspectos que se emplearán para evaluar el impacto de la exoneración, incentivo o beneficio tributario; así como el plazo de vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario, el cual no podrá exceder de tres (03) años.*
>
> *(...)*
>
> *g) Se podrá aprobar, por única vez, la prórroga de la exoneración, incentivo o beneficio tributario por un período de hasta tres (3) años, contado a partir del término de la vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario a prorrogar."*

V. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLITICAS NACIONALES

La presente iniciativa legislativa, en enmarca dentro de las políticas: 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, 12. Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte.

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777