EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEY QUE PRORROGA LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 13 DE LA LEY N° 31893, LEY DE MEDIDAS ESTRATÉGICAS Y DISPOSICIONES ECONÓMICAS Y TRIBUTARIAS PARA EL FORTALECIMIENTO Y POSICIONAMIENTO DEL ECOSISTEMA DEL LIBRO Y DE LA LECTURA

I. OBJETO

El Proyecto de Ley tiene por objeto prorrogar la vigencia del Reintegro Tributario del Impuesto General a las Ventas (IGV) dispuesto en el artículo 13 de la Ley N° 31893, Ley de medidas estratégicas y disposiciones económicas y tributarias para el fortalecimiento y posicionamiento del ecosistema del libro y de la lectura.

II. FINALIDAD

La propuesta tiene por finalidad establecer, de manera excepcional, la prórroga de la vigencia del beneficio del Reintegro Tributario del IGV, a fin de evitar un impacto negativo en las condiciones de acceso al libro, lo cual se articula, de acuerdo con lo sustentado por el Ministerio de Cultura, con los tres objetivos prioritarios de la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas Nacionales al 2030 (PNLLB):

- OP.01 Incrementar el hábito de lectura de la población peruana.
- OP.02 Asegurar las condiciones de acceso de la población a espacios y materiales de lectura.
- OP.03 Alcanzar el desarrollo sostenible de la producción y circulación bibliodiversa en beneficio de los actores de la cadena de valor del libro.

III. ANTECEDENTES

Con fecha 11 de octubre de 2023 se publicó la Ley N° 31893, Ley de medidas estratégicas y disposiciones económicas y tributarias para el fortalecimiento y posicionamiento del ecosistema del libro y de la lectura, la cual tiene por objeto establecer medidas estratégicas y disposiciones económicas y tributarias para fortalecer y posicionar el ecosistema del libro y de la lectura en los ámbitos nacional e internacional.

Dentro de las medidas de carácter tributario que contempla la citada Ley, se establece a través del artículo 13, un Reintegro Tributario a favor de las editoriales de libros, equivalente al IGV consignado separadamente en los comprobantes de pago correspondientes a sus adquisiciones e importaciones de bienes de capital, materia prima e insumos; así como, en los servicios de preprensa electrónica y servicios gráficos, prestados o utilizados en el país, destinados a la producción de libros y productos editoriales afines.

De conformidad con la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31893, dicho beneficio se encuentra vigente hasta el 17 de octubre de 2026.

IV. MARCO JURÍDICO Y HABILITACIONES EN CUYO EJERCICIO SE DICTA

Mediante la Ley N° 28086 - Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura, publicada el 11 de octubre de 2003, se declara de interés y necesidad

pública la creación y protección del libro y productos editoriales afines; el fomento de la creación científica y literaria, de la lectura y el conocimiento del patrimonio bibliográfico y documental de la Nación; así como el desarrollo de la industria editorial.

Como parte de los beneficios tributarios para el fomento de la actividad editorial, la citada Ley dispuso, entre otros, un Reintegro Tributario a favor de los editores de libros, el cual estuvo vigente a partir del 12 de octubre de 2003 hasta por un plazo de 12 años. Dicho beneficio tributario fue prorrogado sucesivamente mediante la Ley N° 30347, por un plazo de 3 años, y mediante la Ley N° 30853, por el plazo de 1 año.

Mediante Decreto de Urgencia N° 003-2019 se prorrogó la vigencia del citado beneficio tributario por el periodo de 1 año, contado a partir del día siguiente del vencimiento del plazo establecido en la Ley N° 30853, es decir, hasta el 15 de octubre de 2020. Esta norma circunscribió la aplicación del beneficio a los editores de libros cuyos ingresos netos anuales sean hasta 150 UIT. Posteriormente, con la Ley N° 31053, Ley que reconoce y fomenta el derecho a la lectura y promueve el libro, se dictaron medidas para el fomento de la lectura y el libro, se estableció entre otras medidas, el Reintegro Tributario del IGV a favor de los editores de libros cuyos ingresos netos anuales sean hasta 150 UIT por un periodo adicional de 3 años, contados a partir del día siguiente del vencimiento del plazo fijado en el Decreto de Urgencia N° 003-2019, es decir, hasta el 16 de octubre de 2023.

Con la Ley Nº 31893, Ley de medidas estratégicas y disposiciones económicas y tributarias para el fortalecimiento y posicionamiento del ecosistema del libro y de la lectura, se establece nuevamente el reintegro tributario del IGV a favor de las editoriales de libros de manera general para todos los editores de libros, sin límite de ingresos anuales. Dicha Ley dispuso que el citado beneficio rige a partir del día siguiente del vencimiento del plazo establecido en la Ley Nº 31053, es decir, a partir del 17 de octubre de 2023.

En aplicación del literal c) de la Norma VII del Código Tributario, que dispone que toda exoneración, incentivo o beneficio tributario concedido sin señalar plazo de vigencia, se entenderá otorgado por un plazo máximo de 3 años, el beneficio se encuentra vigente hasta el 17 de octubre del año 2026.

V. JUSTIFICACIÓN

De acuerdo con la evaluación realizada por el Ministerio de Cultura, la prórroga de la vigencia del Reintegro Tributario del IGV a favor de las editoriales de libros, establecido en el artículo 13 de la Ley N° 31893, se justifica por su vinculación con las problemáticas identificadas por la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas al 2030. En particular, el beneficio incide en dos causas directas del problema público: el limitado acceso al libro como bien cultural y el limitado desarrollo sostenible de la producción y circulación de contenidos diversos.

En este marco, la herramienta de política tributaria se focaliza en un mecanismo específico: las condiciones económicas que determinan los costos y precios a lo largo de la cadena de valor del libro. Por tanto, su alcance se circunscribe a una dimensión económica concreta del problema, sin pretender atender por sí misma las demás causas que inciden en el desarrollo de la lectura y del ecosistema del libro.

En consecuencia, la prórroga busca dar continuidad a un instrumento que actúa de manera indirecta sobre las condiciones económicas de la actividad editorial y que se encuentra alineado con el objetivo de favorecer el desarrollo sostenible de la producción y circulación de libros, contribuyendo así a mejorar las condiciones de acceso de la población a este bien cultural.

VI. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

6.1. Identificación del problema público

De acuerdo con información proporcionada por el Ministerio de Cultura, la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas al 2030 identifica, entre sus principales desafíos, el acceso limitado al libro como bien cultural y las restricciones para el desarrollo sostenible de la producción y circulación bibliodiversa. En ese marco, el beneficio tributario cuya continuidad se propone se encuentra vinculado a las condiciones económicas de la cadena de valor del libro, al constituir un mecanismo de apoyo para las actividades de edición, producción y comercialización de publicaciones.

La evidencia disponible permite dimensionar el problema en sus tres manifestaciones principales: el comportamiento lector de la población, las condiciones de acceso al libro y las condiciones de producción y circulación de la oferta editorial.

Indicadores de dimensionamiento del problema público

Dimensión	Indicador y valor	Fuente
Comportamiento lector	El 47,3% de la población alfabeta de 18 a 64 años leyó al menos un libro, porcentaje que disminuye en la población rural (29,8%), de lengua materna originaria (33,1%) y afrodescendiente (37,8%). El promedio de libros leídos por la población asciende a 1,9 libros al año.	Encuesta Nacional de Lectura (ENL) 2022, Ministerio de Cultura
Adquisición de libros impresos	El 23,1% de la población de 14 a más años adquirió libros impresos en el 2025.	Encuesta Nacional de Presupuesto por Resultados (Enapres), INEI
Gasto de los hogares	El gasto de consumo destinado a textos y libros representó el 0,6% del gasto total de los hogares en 2025.	Encuesta Nacional de Hogares (Enaho), INEI
Dinamismo de la producción editorial	La variación anual de títulos registrados con ISBN fue de 15,9% en 2025, respecto al periodo anterior.	Biblioteca Nacional del Perú. Elaboración: Dirección del Libro y la Lectura
Concentración territorial de la producción	En 2025, 7 957 de los 10 310 títulos registrados con ISBN correspondieron al departamento de Lima, esto es, el 77,2% del total nacional. La política nacional consignaba que hasta el año 2016 las cinco principales ciudades del país concentraron el 96 % de los títulos registrados.	Biblioteca Nacional del Perú. Elaboración: Dirección del Libro y la Lectura
Bibliodiversidad temática	En 2025, las categorías de ciencias sociales y de literatura y retórica concentraron el 70,9% de los títulos registrados (39,8% y 31,1%, respectivamente).	Biblioteca Nacional del Perú. Elaboración: Dirección del Libro y la Lectura
Bibliodiversidad lingüística y accesibilidad	Los títulos publicados en lenguas originarias y en sistema braille representaron el 1,2%.	Biblioteca Nacional del Perú. Elaboración: Dirección del Libro y la Lectura

Comprensión lectora	En la evaluación internacional PISA 2025, el 58,2% de los estudiantes peruanos de 15 años se encuentran debajo del nivel 2 de desempeño en Lectura. En la Evaluación Nacional de Logros de Aprendizaje de Estudiantes (ENLA) 2025, el 88,7% de los estudiantes de 5° grado de secundaria no han alcanzado los aprendizajes esperados en Lectura.	PISA 2025, OCDE. ENLA 2025, Ministerio de Educación del Perú.
Predominio del soporte impreso	En 2025, el soporte impreso representó el 76,6 % de los títulos registrados, lo que confirma la vigencia del supuesto sobre el que se estructura el reintegro tributario, que recae sobre la cadena de costos de la producción impresa.	Biblioteca Nacional del Perú. Elaboración: Dirección del Libro y la Lectura
Escala de los agentes editoriales	De los 94 agentes editores únicos que accedieron al reintegro tributario entre 2019 y 2025, 21 contribuyentes (41,2% del padrón del bloque 2024-2025) se incorporaron con la Ley N° 31893 y no registran atenciones en el período 2019-2023.	SUNAT. Cuadros de contribuyentes acogidos al reintegro tributario del IGV. Elaboración: Dirección del Libro y la Lectura
Remuneración de la creación	En el ejercicio 2024, solo 14 contribuyentes aplicaron la exoneración del Impuesto a la Renta a las regalías por derechos de autor, por un monto total de S/ 870 850. Los datos agrupados por deciles ubican el punto central de la distribución en torno a S/ 7500 anuales, sin permitir calcular una mediana exacta.	SUNAT. Cuadro D12, ejercicio 2024

Elaboración: Dirección del Libro y la Lectura – Ministerio de Cultura.

Los indicadores de la tabla anterior describen un problema persistente y no coyuntural. La población peruana lee en promedio menos de dos libros al año; destina al material de lectura una fracción marginal de su gasto de consumo; accede a una oferta editorial concentrada en un solo departamento, en dos categorías temáticas y en un número reducido de agentes; dispone de una oferta en lenguas originarias y en formatos accesibles que apenas supera el uno por ciento del total de títulos publicados; y un alto porcentaje de su población en edad escolar no comprende lo que lee.

Si bien el beneficio tributario analizado no aborda de manera integral todos los factores que determinan los niveles de lectura, sí coadyuva a generar condiciones más favorables para la disponibilidad y diversidad de la oferta editorial. En tal sentido, se considera pertinente mantener el reintegro tributario, en la medida en que contribuye a mitigar las restricciones económicas que enfrentan los agentes del sector editorial y favorece el acceso de la población al libro como mecanismo de promoción de la lectura y difusión del conocimiento.

6.2. Análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar

De acuerdo con la información publicada por la Superintendencia Nacional de Aduana y de Administración Tributaria (SUNAT), el número de empresas editoriales que accedieron al reintegro tributario del IGV mostró una tendencia creciente entre 2020 y 2025, pasando de 6 contribuyentes en 2020 a 37 en 2025. Asimismo, el monto total reintegrado aumentó de S/ 150 725 a S/ 14,2 millones en dicho período.

Cabe precisar que la información correspondiente a los años 2020-2023 se encuentra asociada, principalmente, a un marco normativo que establecía como

condición de acceso que los ingresos netos anuales de los beneficiarios no superaran las 150 UIT. A partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 31893 y su reglamento, se eliminó dicho límite, ampliándose el universo potencial de contribuyentes que pueden acceder al beneficio.

Editores de libros acogidos al Reintegro Tributario, 2020-2025
(Cantidad de contribuyentes y monto S/)

Año	Contribuyentes acogidos	Monto total del Reintegro Tributario 1/
2020	6	150 725
2021 2/	13	383 535
2022	17	747 905
2023	24	3 067 138
2024	33	6 624 888
2025	37	14 201 509

Nota: La información presentada corresponde a la relación de contribuyentes a los que se les otorgó el reintegro tributario según lo indicado en el artículo 13 de la Ley N.° 31893 - Ley que establece medidas estratégicas y disposiciones económicas y tributarias para el fortalecimiento y posicionamiento del ecosistema del libro y la lectura, correspondiente al año indicado.
1/ Corresponde al importe devuelto por solicitudes de devolución del tipo 27 - Reintegro Tributario - Editor de Libros.
2/ Formulario N° 4949 - Solicitud de Devolución - Tipo de devolución: 27 - Periodo: 11-2020 al 02-2022
Fuente: Portal de Transparencia en Normas Tributarias y Aduaneras - web SUNAT

La evolución observada evidencia una mayor utilización del beneficio tributario luego de la ampliación de los criterios de acceso. Mientras que durante el período 2020-2022 se registró un promedio de aproximadamente 12 contribuyentes beneficiarios por año, durante 2024-2025 dicho promedio ascendió a 35 contribuyentes. Este comportamiento es consistente con una ampliación del universo de empresas potencialmente beneficiarias tras la eliminación del límite de 150 UIT.

No obstante, la utilización efectiva del beneficio continúa siendo reducida respecto del universo potencialmente elegible. En el ejercicio 2024 se identificaron 2 077 contribuyentes activos en la actividad de edición de libros, folletos, partituras y otras publicaciones. De estos, 1 121 se encontraban sujetos al régimen de renta de tercera categoría y constituían el universo potencialmente elegible para el reintegro tributario. En dicho ejercicio, 33 empresas accedieron efectivamente al beneficio, equivalente al 2,9 % del universo potencialmente elegible.

Esta diferencia entre el universo potencial y el número de beneficiarios efectivos puede estar asociada, entre otros factores, al conocimiento del régimen, al cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa y a los costos administrativos y de transacción vinculados con la presentación y sustentación de las solicitudes. Por tanto, la baja utilización observada no permite, por sí sola, concluir que el beneficio carezca de relevancia para el sector, pero sí evidencia que su alcance efectivo continúa siendo limitado.

Por otro lado, la comparación entre la evolución del monto devuelto y la de la producción editorial de los contribuyentes atendidos revela que el monto devuelto por título y por ejemplar de producción registrada se incrementó en 90,4% y 75,9%, respectivamente, entre ambos bloques de régimen (2024-2025 vs 2019-2023). Es importante precisar que este resultado no significa un encarecimiento de la producción editorial ni una pérdida de eficiencia del gasto tributario.

Rendimiento del gasto tributario por unidad de producción editorial

Indicador	Bloque I 2019-2023	Bloque II 2024-2025	Variación
Monto anualizado devuelto (S/)	5 332 341,20	10 413 198,00	95,3 %
Títulos publicados por año	1 697,6	1 741,5	2,6 %
Ejemplares declarados por año	5 875 032	6 521 862	11,0 %
Monto devuelto por título (S/)	3 141,11	5 979,44	90,4 %
Monto devuelto por ejemplar (S/)	0,9076	1,5967	75,9 %

Fuente: Ministerio de Cultura

El Reintegro Tributario devuelve el IGV efectivamente pagado en la adquisición de bienes de capital, materia prima, insumos, servicios de preprensa electrónica y servicios gráficos. Su cuantía es, por tanto, proporcional al valor de los insumos incorporados en cada proyecto editorial y no al número de títulos publicados. Al suprimirse el umbral de 150 UIT ingresaron al padrón empresas editoriales cuya base de adquisiciones por título es estructuralmente mayor (tirajes más extensos, mayor gramaje y calidad de papel, encuadernación más costosa e impresión a color), de modo que el promedio devuelto por unidad de producción se eleva por efecto de la composición del padrón, aun cuando ningún contribuyente, individualmente considerado, haya modificado su estructura de costos. El incremento de 8,2 % del tiraje medio del padrón confirma la dirección de este efecto.

En ese sentido, el monto reintegrado por ejemplar no constituye un indicador del costo de producción ni del precio del libro. Más bien, representa el IGV asociado a determinados insumos y servicios que, bajo el mecanismo establecido, es restituido a la empresa editorial. En términos económicos, ello reduce la carga tributaria incorporada en los costos de los insumos elegibles, aunque el grado en que dicha reducción se traslade a precios finales, márgenes, inversión o producción dependerá de las condiciones del mercado y del comportamiento de los agentes.

Finalmente, debe considerarse que el reintegro tributario constituye una medida de política tributaria que incide sobre una dimensión específica del ecosistema del libro, pero no aborda por sí sola la totalidad de los factores que determinan el acceso a la lectura y la formación de hábitos lectores.

El hábito lector y el ejercicio del derecho a la lectura están vinculados con diversos factores, entre ellos la formación escolar, la disponibilidad y funcionamiento de bibliotecas públicas y escolares, la mediación de la lectura y las condiciones culturales y socioeconómicas de la población. Estos factores exceden el ámbito de incidencia directa de un beneficio tributario.

6.3. Análisis de la necesidad del proyecto normativo

En base a la evaluación e información remitida por el Ministerio de Cultura, se ha determinado la necesidad y procedencia de prorrogar por un periodo adicional, hasta el 31 de diciembre de 2029, la vigencia del Reintegro Tributario del IGV a que se refiere el artículo 13 de la Ley N° 31893.

Esta medida tiene por finalidad garantizar la continuidad del marco de apoyo orientado a atender las brechas que aún subsisten en el ecosistema del libro y la lectura, así como a consolidar los avances alcanzados en materia de promoción de la lectura, producción editorial y acceso de la población al libro y la lectura.

En ese sentido, resulta necesario continuar coadyuvando con un mayor acercamiento de la población al libro y a la lectura, y consolidar las acciones y estrategias de los objetivos vinculados al fortalecimiento del ecosistema nacional e internacional del libro y la lectura, requiriendo de un horizonte temporal que permita asegurar su implementación y sostenibilidad.

Respecto al plazo de la prórroga propuesto si bien de acuerdo con lo dispuesto en la Norma VII del Código Tributario, la prórroga del beneficio tributario debería ser por tres años, se propone como fecha de término el 31 de diciembre de 2029, en lugar del 17 de octubre de 2029, con la finalidad de establecer un periodo de vigencia alineado con el cierre del año calendario.

6.4. Análisis sobre la viabilidad del proyecto normativo

La propuesta de prórroga del Reintegro Tributario del IGV a favor de las editoriales de libros resulta viable, considerando los objetivos y lineamientos establecidos en la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas al 2030. Asimismo, mantiene el ámbito de aplicación del beneficio previsto en el artículo 13 de la Ley N° 31893. La medida consiste en prorrogar la vigencia de un beneficio tributario ya establecido, manteniendo las condiciones previstas para su aplicación, sin modificar su ámbito de aplicación.

La propuesta cuenta con sustento en la evaluación realizada por el Ministerio de Cultura respecto de la pertinencia de mantener el beneficio en atención a los objetivos de la Política Nacional.

6.5. Análisis sobre la oportunidad del proyecto normativo

La medida resulta oportuna considerando que el beneficio de Reintegro Tributario del IGV a favor de los editores de libros, establecido en el artículo 13 de la Ley N° 31893, tiene vigencia hasta el 17 de octubre de 2026. En ese sentido, su prórroga debe adoptarse antes de dicha fecha, a fin de asegurar su continuidad y evitar un impacto en las condiciones económicas de la actividad editorial, en concordancia con los objetivos establecidos en la Política Nacional de la Lectura, el Libro y las Bibliotecas al 2030.

Asimismo, la evaluación realizada por el Ministerio de Cultura, en el marco de dicha Política Nacional, sustenta la pertinencia de mantener el Reintegro Tributario del IGV como una medida vinculada con los objetivos de fortalecer las condiciones para la producción y circulación de libros y favorecer su acceso como bien cultural. En particular, la evaluación reconoce que el instrumento incide en una dimensión económica específica de la cadena de valor del libro, por lo que su mantenimiento permite dar continuidad a una intervención articulada con las causas del problema público identificadas en la Política Nacional, sin pretender atender por sí sola la totalidad de sus dimensiones.

VII. NUEVO ESTADO QUE GENERA LA PROPUESTA

Con la entrada en vigor de la norma se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2029 la vigencia de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley N° 31893, que establece que las editoriales de libros tienen derecho al reintegro tributario equivalente al IGV 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 producción de libros y productos editoriales afines.

VIII. OBJETIVOS RELACIONADOS CON EL PROBLEMA IDENTIFICADO

8.1. Objetivo general

La propuesta tiene como objetivo prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2029 el reintegro tributario del IGV previsto en el artículo 13 de la Ley N° 31893, a fin de evitar que el impuesto pagado en la adquisición e importación de bienes de capital, materias primas, insumos y servicios destinados a la producción editorial se convierta en un costo no recuperable para las empresas editoriales.

La continuidad temporal del beneficio busca preservar las condiciones económicas necesarias para la producción y oferta formal de libros y productos editoriales afines y contribuir, indirectamente, a su disponibilidad y acceso por parte de la población. La medida tendrá carácter temporal y deberá sujetarse a seguimiento y evaluación en función de su costo fiscal, número y características de los beneficiarios, evolución de la producción editorial y efectos sobre la oferta y los precios.

8.2. Objetivos específicos

Evitar, durante un periodo adicional –hasta el 31 de diciembre de 2029- , que el IGV pagado por las empresas editoriales en la adquisición e importación de bienes de capital, materias primas, insumos y servicios destinados a la producción de libros y productos editoriales afines se incorpore como un costo de producción, preservando las condiciones económicas que favorecen la producción y oferta editorial formal.

Asimismo, el periodo adicional de prórroga permitirá realizar el seguimiento y la evaluación del beneficio sobre la base de información relativa a su costo fiscal, el número y las características de las empresas beneficiarias, los importes reintegrados, la evolución de la producción editorial y su contribución a la oferta de libros. La Ley N° 31893 ya dispone la publicación anual de información sobre los sujetos acogidos y los montos del reintegro tributario otorgados por beneficiario.

Asimismo, se está considerando que el Ministerio de Cultura, cada ciento ochenta días a partir de la vigencia de la presente ley, publicará la información del acogimiento de las empresas editoriales respecto al reintegro tributario, a través del Observatorio del Ecosistema del Libro y de la Lectura.

IX. ANÁLISIS DEL IMPACTO CUANTITATIVO Y CUALITATIVO DE LA NORMA

9.1. Impacto cualitativo

Existen efectos asociados a la continuidad del beneficio cuya cuantificación no resulta factible con la información disponible. Sin perjuicio de ello, dichos efectos son relevantes para la evaluación integral de la propuesta, por lo que se exponen a continuación por dimensión de impacto.

Perú: impacto cualitativo esperado, por dimensión

Dimensión	Situación actual	Efecto esperado de la continuidad
Bibliodiversidad temática	Dos categorías, Ciencias sociales y Literatura, concentran el 70,9 % de los títulos registrados en 2025	Sostiene la viabilidad de catálogos de rotación lenta y tiraje corto, que son los que soportan peor la incidencia del impuesto no recuperable sobre un margen estrecho
Edición regional	El 77,2 % de los títulos registrados en 2025 corresponden a Lima	Preserva las condiciones de costo de editoriales que operan con tirajes reducidos y costos de distribución más altos, para las cuales la recuperación del IGV representa una proporción mayor de su capital de trabajo
Edición en lenguas originarias y formatos accesibles	Representa el 1,2 % de los títulos publicados en 2025, frente a una línea de base de 0,80 % en 2019	Sostiene una producción cuya escala hace inviable absorber un incremento de costos, y que no encuentra sustituto en el mercado
Edición universitaria y académica	Opera con tirajes cortos, rotación lenta y estructura de costos unitarios elevada	Preserva la capacidad de las editoriales universitarias de publicar investigación nacional sin trasladar el íntegro del costo al precio
Formalización de la cadena de proveedores	El acceso al reintegro exige sustentación documentaria de las adquisiciones de insumos y servicios gráficos	Mantiene el incentivo a contratar con proveedores formales, cuyo debilitamiento operaría en sentido contrario al objetivo de formalización
Acceso de la población lectora	El 60,4 % de quienes accedieron a libros los compró y solo el 2,2 % los obtuvo en una biblioteca; el gasto real de los hogares en publicaciones no se ha incrementado desde 2010	Evita que el precio de acceso se eleve en un contexto de déficit de infraestructura bibliotecaria, en el que el mercado es la vía dominante de acceso al libro

Elaboración: Dirección del Libro y la Lectura
Fuente: Ministerio de Cultura

9.2. Impacto cuantitativo

De acuerdo con el Marco Macroeconómico Multianual 2027-2030[1] para el ejercicio 2027 se estima un costo fiscal asociado al reintegro tributario del IGV para editoriales de libros de, aproximadamente, S/10,9 millones. Este monto corresponde a la asignación que el Estado debe efectuar como consecuencia de la aplicación del beneficio tributario.

Es importante mencionar que el gasto tributario mide recaudación dejada de percibir y no cuánto del beneficio se traslada a precios, lectores, autores o regiones; se trata de una limitación del indicador fiscal, no de un hallazgo de ausencia de efectos.

En ese sentido, si bien la prórroga del beneficio implica un costo fiscal, pueden identificarse mecanismos mediante los cuales una parte de dicho costo podría verse compensada a través de una mayor actividad económica y tributaria asociada al sector, entre los que se encuentran los siguientes:

- **Formalización de la cadena de proveedores**. El acceso al Reintegro Tributario del IGV exige el cumplimiento de las condiciones del artículo 5 del Decreto Supremo N° 058-2024-EF, entre ellas la sustentación documentaria de las adquisiciones y la obtención de la constancia de la Biblioteca Nacional del Perú.

[1] Ministerio de Economía y Finanzas. (2026). Marco Macroeconómico Multianual 2027-2030. Gobierno del Perú. Aprobado en sesión de Consejo de Ministros el 27 de agosto de 2026. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/10528873/8533022-marco-macroeconomico-multianual-2027-2030.pdf?v=1787937234

En consecuencia, el mecanismo requiere que las adquisiciones que dan origen al reintegro se encuentren debidamente sustentadas, lo que puede contribuir a la formalización y trazabilidad de las operaciones realizadas por los distintos agentes que participan en la cadena de producción editorial, tales como imprentas, servicios de preprensa y proveedores de papel e insumos. Esta mayor formalización podría generar una recaudación adicional asociada a dichas operaciones; sin embargo, no se dispone de una estimación que permita cuantificar dicho efecto y compararlo directamente con el costo fiscal del beneficio.

- **Recaudación asociada a la actividad económica sostenida**. La continuidad de las actividades de las empresas editoriales beneficiarias genera obligaciones tributarias y contribuciones asociadas al desarrollo de sus operaciones, incluyendo el Impuesto a la Renta de tercera categoría, las contribuciones vinculadas al empleo formal y los tributos correspondientes a las operaciones no comprendidas en el ámbito del beneficio. No obstante, al igual que en el caso de la formalización, este efecto no debe interpretarse como una compensación fiscal cuantificada del costo del reintegro, debido a que no se cuenta con una estimación contrafactual que permita atribuir dichos ingresos exclusivamente a la existencia del beneficio.



Por otro lado, de acuerdo con la información proporcionada por el Ministerio de Cultura, el universo de empresas editoriales, que cumplen con las condiciones generales para acceder al beneficio, comprendió 1 121 empresas sujetas al régimen de renta de tercera categoría durante el ejercicio 2024, de las cuales 33 empresas accedieron efectivamente al Reintegro Tributario del IGV, equivalente al 2,9 % del universo identificado. Esta baja tasa de utilización evidencia una cobertura limitada del beneficio y sugiere la existencia de barreras asociadas al conocimiento del régimen, los requisitos establecidos y los costos administrativos y de transacción vinculados con su acceso. Por tanto, el bajo número de beneficiarios no necesariamente implica que el resto de empresas se encuentre excluido del beneficio por razones vinculadas con su actividad económica.

X. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto de la presente propuesta es prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2029 la vigencia de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley N° 31893, referido al Reintegro Tributario del IGV a favor de las editoriales de libros.

XI. ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO (AIR EX ANTE)

Las propuestas en materia tributaria se encuentran exceptuadas de la aplicación del Análisis de Impacto Recaudatorio (AIR) Ex Ante, toda vez que están comprendidas en el supuesto del literal k) del párrafo 41.1 del artículo 41 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2025-PCM[1], el cual establece que "Las disposiciones normativas de naturaleza tributaria" están fuera del alcance de la obligación de presentar expediente AIR Ex Ante a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR).