



INICIATIVA CON PROYECTO DE
DECRETO QUE REFORMA
DIVERSAS LEYES EN MATERIA DE
IMPULSO AL LIBRO.

77

Las senadoras Beatriz Mojica Morga, María Martina Kantún Can, Susana Harp Iturribarría, María Guadalupe Murguía Gutiérrez, Ivideliza Reyes Hernández y el senador Javier Corral Jurado, integrantes de la Comisión de Cultura, y el senador Raúl Morón Orozco, presidente de la Comisión de Educación, de la LXVI Legislatura de la Cámara de Senadores, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción I del numeral 1 del artículo 8º y los numerales 1 y 2 del artículo 164 del Reglamento del Senado de la República, somete a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas leyes en materia de impulso al libro, con base en la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La lectura es una actividad fundamental para el desarrollo del pensamiento, la vía idónea para la adquisición del conocimiento, el elemento que nos ayuda a construir significados y le da sentido a determinados signos. El acto de leer, parece un acto sencillo pero que encierra una profunda complejidad que contribuye a transformar lo que sabemos.

Leer, como actividad, nos proporciona la habilidad para codificar y decodificar signos, atravesando incluso procesos creativos, implica la percepción y la comprensión, es la ciencia de los goces del lenguaje, como sugiere Roland Barthes.

Para las infancias implica una forma de describir lo que les rodea, abrir sus horizontes y refuerza sus primeros procesos de enseñanza-aprendizaje, como una manera de asimilar la información.



El libro es una herramienta que nos guía en el fortalecimiento de pensamiento amplio y plural sobre la realidad y que, al mismo tiempo, permite el desarrollo del pensamiento crítico, el cual requiere de estrategias que permitan su movilización, se configura en la subjetividad de la persona en una dinámica entre lo intrapsicológico y lo interpsicológico, connotándose como pensamiento: activo, creativo, sistémico, estratégico, proactivo, analítico, divergente, holístico, heurístico, innovador, dinámico, causal, dialéctico, complejo, metacognitivo, problematizador, argumentativo, propositivo y disruptivo¹.

En nuestro país, el 69.6% de las personas mayores de 18 años son lectoras, cifra que ha disminuido 14.6 % desde 2015, y las y los mexicanos leemos un promedio de 40 minutos al día y 3.2 libros por año, la mayoría lee por entretenimiento y existe una preponderancia del libro impreso.

Tras la pandemia por Covid-19, la producción editorial mexicana tuvo un retroceso derivado de las restricciones, sin embargo, en 2022 el área de libros, impresiones y prensa generó \$24,968 millones, lo que equivale a 3.5% del PIB del sector de la cultura. Existe un crecimiento de 16% en la producción editorial y las ediciones de no ficción son las más vendidas.

Tenemos 229 editores nacionales que, tan solo en 2023, produjeron 19,152 títulos con 104,123,279 de ejemplares. Siendo las librerías y puntos de venta los locales de comercialización más relevantes y los libros de educación básica son el segmento más importante para las editoriales privadas.

¹ DERONCELE ACOSTA, A., NAGAMINE MIYASHIRO, M., Y MEDINA CORONADO, D., *Bases epistemológicas y metodológicas para el abordaje del pensamiento crítico en la educación peruana*, Revista Inclusiones, 2020, No. 7, pp. 68-87.



El segundo lugar que permite el acceso al libro son las bibliotecas, en este sentido, la Red Nacional de Bibliotecas se compone de 7,413 bibliotecas públicas, ubicadas en 2,282 municipios, es decir, se tiene cubierto el 93.2% del total de los municipios en el país y proporciona servicios bibliotecarios gratuitos a más de 30 millones de usuarios anualmente.

Se conoce que el 7.8% de los mexicanos acude a las bibliotecas, por lo que resulta relevante que cuenten con una oferta de literatura contemporánea que resulte atractiva para las y los usuarios. Asimismo, con la intención de fomentar la afluencia y el aprovechamiento de los espacios.

En este tenor, la Presidenta de la República en los 100 pasos para la transformación recalca la importancia de convertir a México en una República de lectores.

Es importante señalar que el Fondo de Cultura Económica como cabeza del sector editorial público, ha reducido el precio de los libros producidos a una tercera parte del precio promedio de las editoriales privadas, provocando una presión sobre la industria con relativo éxito reflejado en saldos y colecciones más económicas.

A través del Fondo, se entregaron 5 millones de libros gratuitamente, y se establecieron nuevas redes de distribución, 170 ferias y tendidos de libros, además de la red de Librobuses que recorren el país. El FCE logró la estabilización e integración de la red de librerías FCE-Educual, con 114 librerías en 31 estados de la República.



Según datos de la Asociación de Librerías de México (ALMAC) se estima que en México existen entre mil y mil quinientas librerías lo que implica que hay 0.75 librerías por cada cien mil habitantes, es un hecho que la poca presencia de librerías afecta el acceso a la lectura en las comunidades y también es evidente que la carencia de las mismas se debe a la falta de apoyo por parte del Estado que motive la apertura de más librerías.

Todo mercado requiere de competencia económica, por ello, es necesario impulsar tanto a la editorial del Estado, el Fondo, como a los agentes de la iniciativa privada, garantizando la libre competencia y concurrencia económica, así como prevenir y sancionar prácticas monopólicas.

Las economías sanas aseguran la participación e ingreso de nuevas empresas a los mercados de bienes y servicios y la permanencia de aquellas que producen con eficiencia, esto implica hacer una aplicación efectiva de la legislación, pero también alinear su contenido al funcionamiento real de los mercados para lograr su máxima eficacia.

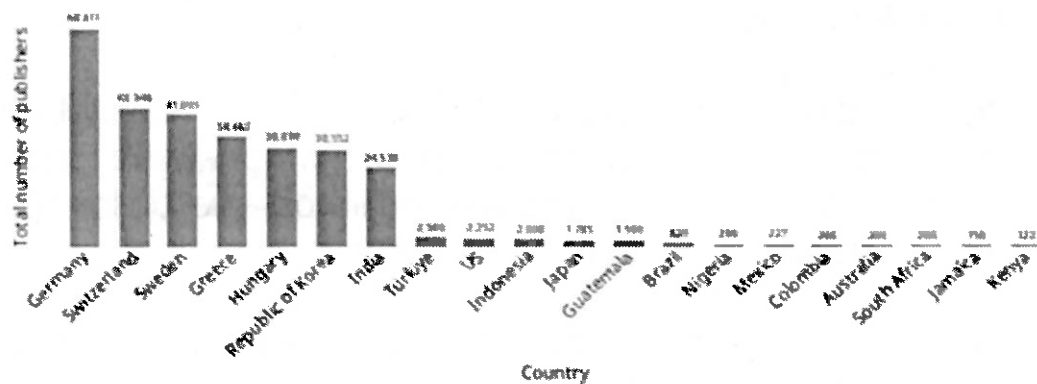
Asimismo, se requiere potenciar la producción editorial nacional, ya que, por un lado, moviliza los mercados y por otro, promueve a las y los escritores nacionales.

La dinámica social conduce a que la lectura pierda relevancia y a que la literatura vaya pasando a un lugar secundario entre las formas de recreación del individuo. Los valores dominantes de la cultura han ido desplazando la lectura del papel central que ha ocupado en la cultura.

Entonces, una forma de dinamizar el mercado es hacer accesible el libro en igualdad de condiciones en todo el territorio nacional para aumentar su disponibilidad y acercarlo al lector y fortalecer la cadena del libro con el fin de promover la producción editorial mexicana para cumplir los requerimientos culturales y educativos del país.

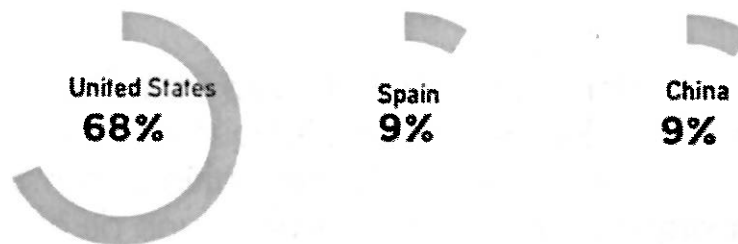
El libro mexicano tiene potencial de exportación, sin embargo, nuestra industria requiere de un impulso que eleve la producción y lo coloque en los mercados internacionales, como se puede observar en la siguiente tabla, México tiene uno de los indicadores más bajos a nivel internacional de número de editoriales.

Figure 19. Total number of publishers for selected countries, 2022



Source: Nielsen BookData, November 2023.

En 2022, se reportó que México depende en gran medida de las importaciones de países como Estados Unidos, España y China. A continuación, se muestran los desgloses de las importaciones por los 3 principales países:



La propuesta tiene como objetivo modificar el ecosistema de la industria editorial, en primer lugar, se propone que el Impuesto al Valor Agregado para libros se extienda a las librerías sujetas a un régimen de tasa cero.

En todos los países, el mercado del libro es muy sensible a los precios. Cualquier aumento en el costo, por pequeño que sea, puede infligir daños graves a la cadena de libros – desde los autores y editores hasta distribuidores y minoristas–.

Un ejemplo de lo anterior, lo encontramos en Kenia, pues los libros habían tenido una tasa cero hasta 2013, cuando el gobierno impuso el IVA estándar tasa del 16%. Tan sólo en el primer año, las ventas se contrajeron alrededor del 40% y la piratería alcanzó niveles sin precedentes, especialmente en el sector educativo, donde el sector representa alrededor del 85 por ciento del mercado, es catastrófico².

² IPA, *VAT on books. PA & FEP | ANNUAL GLOBAL REPORT, 2018*, https://internationalpublishers.org/wp-content/uploads/2023/11/IPA-ANNUAL-GLOBAL-REPORT_2018.pdf



**INICIATIVA CON PROYECTO DE
DECRETO QUE REFORMA
DIVERSAS LEYES EN MATERIA DE
IMPULSO AL LIBRO.**

En nuestro país, actualmente las librerías no están exentas del IVA a pesar de ser uno de los eslabones importantes de la cadena productiva del libro, quedando en una situación *sui generis* al comercializar un producto carente del mencionado impuesto pero que ellos sí están obligados a pagar de sus ganancias propias.

Establecer una tasa de 0 por ciento del IVA, significaría que, en todas las librerías del país, las personas que causan dicho impuesto dejarían de trasladar el monto de todas las operaciones que celebran con sus distintos tipos de proveedores, pero además, ayudaría a las finanzas de dichas librerías al abrir la posibilidad de acreditar los montos del impuesto a favor, con el objeto de que la instancia fiscal le realice devoluciones de ese gasto.

Esto afecta la equidad tributaria, significa que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula. Este es el contexto donde deben situarse los contribuyentes de cualquier cadena de valor debe otorgarles la garantía de los principios constitucionales de proporcionalidad y equidad, sin embargo, en la industria editorial no se cumple, dado un tratamiento fiscal distinto en cuanto al impuesto al valor agregado a las distintas partes de la cadena de valor.

Considerando lo anterior, tenemos al menos tres tipos de contribuyente en la cadena de valor de la industria editorial, los cuales tienen distinto tratamiento fiscal, tanto editores e impresores, de conformidad con la Ley vigente, pueden solicitar la devolución de IVA acreditada mediante sus compras y gastos, mientras que los distribuidores, es decir, las librerías no pueden solicitar la devolución de IVA.



Esta inequidad provoca que las librerías deban ajustar sus costos con un precio preestablecido por el editor para su venta al público y en ese margen de utilidad, deben absorber los costos derivados.

La presente modificación a la Ley del IVA no causa un desajuste a las finanzas públicas, según datos de la Asociación de Librerías de México del Producto Interno Bruto del IVA al libro sólo se recauda el 0.000000000009 por ciento. Además, dicho impuesto quedaría compensado con el pago de Impuesto Sobre la Renta de la creación de nuevas librerías.

De esta manera la principal diferencia entre tasa 0 por ciento y exentos consiste en el IVA incorporando en los costos de producción, en la tasa 0 por ciento el IVA es devuelto por la autoridad hacendaria, mientras que en los bienes exentos no se produce la devolución.

En este contexto, las actividades comerciales de las librerías de México están gravadas y su gasto fundamental compra de libros está exenta de IVA. De esta manera, el IVA no se toma en cuenta cuando las librerías realizan el cálculo de este impuesto, pero si el cálculo del ISR. En el momento que las librerías realizan un gasto que si se encuentra gravado (diferente de libros), lo pueden deducir de la base gravable del ISR por el porcentaje que representa esos gastos (con IVA) de los gastos totales.

La presente iniciativa garantiza a las librerías condiciones de mercado más justas con viabilidad económica para que estas se mantengan brindando su servicio en condiciones de mercado equitativas y con ello puedan ser el espacio donde las y los lectores tengan acceso a materiales de lectura como son libros y revistas con mayor facilidad de acceso.



**INICIATIVA CON PROYECTO DE
DECRETO QUE REFORMA
DIVERSAS LEYES EN MATERIA DE
IMPULSO AL LIBRO.**

Adicionalmente a la tasa 0 para las librerías, se propone que las editoriales nacionales puedan realizar el pago en especie para pagar sus impuestos entregando obras editadas en los últimos 3 años. Las obras deben ser representativas de la producción del artista.

Es una modalidad de remuneración que va más allá del pago tradicional en efectivo, este pago en especie permitirá que los libros recibidos se entreguen a las bibliotecas de la Red Nacional, provocando un efecto de redistribución de los libros, volviéndolos accesibles para todas y todos los mexicanos, provocando también un beneficio adicional a la hacienda pública, pues reduciría el gasto que realiza la Red en la compra de materiales.

Este proyecto de decreto se sustenta en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que el Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa.

El fomento a la lectura y el libro no pueden ser entendidos únicamente como un servicio, sino que, como parte de los derechos culturales de los ciudadanos, por ello una labor fundamental es que se establezcan a las librerías como un espacio encargado de garantizar tal derecho. Es necesario señalar que las librerías no pueden seguir viéndose como un negocio donde se vende una mercancía sino como un espacio que garantiza el acceso a los derechos culturales y que cumple un papel fundamental en la cadena del libro, desde la creación hasta la lectura del libro, donde el lector se encuentra con el producto y así puede acceder fácilmente a él; de igual forma esa cercanía, con las librerías,



genera que se tenga un vínculo que motive el interés entre la población.

Promover la cadena productiva del libro es un pilar esencial para el ejercicio y garantía de los derechos culturales, que se encuentran establecidos en la Ley General de Cultura y Derechos Culturales y específicamente en la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro.

En la norma relativa al libro, podemos identificar que se define a la cadena del libro como el conjunto de personas físicas o morales que inciden en la creación, producción, distribución, promoción, venta y lectura del libro, lo que hace notar que todas las partes de la cadena resultan necesarias para la concreción del libro.

Una república lectora solo se logra cuando se garantiza que el libro, como elemento fundamental para garantizar el desarrollo de la actividad lectora, sea distribuido y acercado a la ciudadanía a través de las librerías y por ello la Tasa Cero a librerías es una iniciativa que ayudará a que muchas librerías sigan brindando el servicio; y, también, a que se incentive la apertura de más librerías, acercando, de esta forma, el libro al lector y garantizando que sean espacios de constante visita donde se genere el vínculo lector.

En este mismo sentido, las bibliotecas públicas son otros espacios que acercan los libros a las y los lectores, en condiciones de gratuidad, aprovechando los espacios que la Red Nacional de Bibliotecas ya ha destinado con ese propósito en los municipios del país.



Toda política pública y todo beneficio fiscal, debe tener como fin último el beneficio directo de las y los ciudadanos, por ello, la presente iniciativa por una parte fomenta la producción editorial, tanto privada como pública, y por otro, revitaliza los acervos de las bibliotecas más próximas en cada entidad federativa.

Por todo lo antes expuesto, sometemos a consideración la **Iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas leyes en materia de impulso al libro.**

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforman el inciso i) de la fracción I del artículo 2o.-A y la fracción III del artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 2o.-A. ...

I. ...

a) a h) ...

i) Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes, y los espacios comerciales que tengan como actividad preponderante la enajenación de libros. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por libro lo dispuesto en la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro.

j) ...

...

II. a IV. ...



...

Artículo 9o. ...

I. y II. ...

III. El derecho para usar o explotar una obra, que realice la o el autor de libros, periódicos y revistas.

IV. a IX. ...

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se adicionan los artículos 7o.-E y, 7o.-F a la Ley del Servicio de Administración Tributaria, para quedar como sigue:

Artículo 7o.-E. El Servicio de Administración Tributaria en materia de recaudación del pago de contribuciones mediante la entrega de libros que realicen los editores, deberá recibir las obras de conformidad con el procedimiento de selección que se establece en el artículo 7o.-F, debiendo llevar el registro de las mismas y distribuirlas entre las entidades de la Red Nacional de Bibliotecas.

Artículo 7o.-F. La recepción en pago de los libros se realizará, previa selección del Consejo Consultivo del Sistema Nacional de Bibliotecas, considerando para su selección que los libros ofrecidos en pago sean representativos de la obra de la o el autor, editada en los últimos tres años.



Los libros que se consideren no representativos, se devolverán a la o el autor para que en un plazo de tres meses ofrezca otros libros que sí lo sean o para que realice el pago en efectivo. Una vez transcurrido el plazo, de no haber un nuevo ofrecimiento, se entenderá que la o el autor opta por realizar el pago en efectivo.

Una vez aceptadas como pago las obras ofrecidas por la o el autor, el Consejo determinará cuáles de ellas deberán formar parte del acervo de la Red Nacional de Bibliotecas.

Los libros que se acepten no se consideran parte del cumplimiento de las obligaciones del Depósito Legal a que se refiere la Ley General de Bibliotecas.

ARTÍCULO TERCERO. Se adiciona un artículo 28 Bis a la Ley General de Bibliotecas, para quedar como sigue:

Artículo 28 Bis. El Consejo Consultivo en coordinación con una persona representante del Servicio de Administración Tributaria determinará los libros que se acepten en el programa de pago de contribuciones de conformidad con el procedimiento de selección que establece la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

TRANSITORIOS

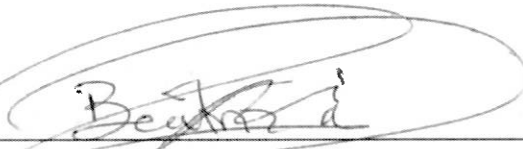
PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. La Tasa 0 en IVA a librerías se aplicará a aquellas que tengan al corriente sus obligaciones fiscales y podrán solicitar la devolución del IVA el año inmediato siguiente a la aprobación del presente Decreto.



**INICIATIVA CON PROYECTO DE
DECRETO QUE REFORMA
DIVERSAS LEYES EN MATERIA DE
IMPULSO AL LIBRO.**

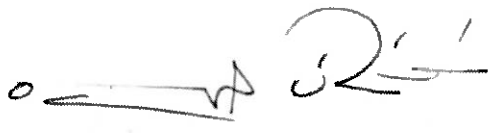
TERCERO. Quedan sin efectos todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto.



Sen. Beatriz Mojica Morga




Sen. María Martina Kantún Can



Sen. Susana Harp Iturribarría



Sen. Javier Corral Jurado



Sen. María Guadalupe
Murguía Gutiérrez



Sen. Ivideliza Reyes Hernández



**INICIATIVA CON PROYECTO DE
DECRETO QUE REFORMA
DIVERSAS LEYES EN MATERIA DE
IMPULSO AL LIBRO.**

Sen. Raúl Morón Orozco