

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

NECESIDAD DE REFORMAR EL CAPÍTULO III DEL DECRETO NÚMERO 58-89, LEY DE FOMENTO DEL LIBRO, PARA QUE EL ESTADO DE GUATEMALA PUEDA CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN Y FOMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA EDUCACIÓN Y A LA CULTURA, RECONOCIDOS EN LOS ARTÍCULOS 57 Y 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA.

BRENDA LUCÍA BOROR YOC

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2017

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

NECESIDAD DE REFORMAR EL CAPÍTULO III DEL DECRETO NÚMERO 58-89, LEY DE FOMENTO DEL LIBRO, PARA QUE EL ESTADO DE GUATEMALA PUEDA CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN Y FOMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA EDUCACIÓN Y A LA CULTURA, RECONOCIDOS EN LOS ARTÍCULOS 57 Y 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA.



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

BRENDA LUCÍA BOROR YOC

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, octubre de 2017

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V: Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

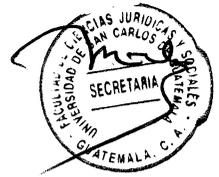
Primera Fase:

Presidenta: Licda. Crista Ruíz Castillo de Juárez
Vocal: Lic. Juan Antonio Aguilon Morales
Secretario: Lic. Marvin Omar Castillo García

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Edgar Manfredo Roca Canet
Vocal: Licda. Miriam Lili Rivera Álvarez
Secretario: Lic. Carlos Erick Ortiz Gómez

RAZÓN “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis.” (Artículo 43 del normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 19 de septiembre de 2016.

Atentamente pase al (a) Profesional, EDWIN HUMBERTO LEON NAVAS
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
BRENDA LUCÍA BOROR YOC, con carné 201013978,
 intitulado NECESIDAD DE REFORMAR EL CAPÍTULO III DEL DECRETO NÚMERO 58-89, LEY DE FOMENTO DEL LIBRO, PARA QUE EL ESTADO DE GUATEMALA PUEDA CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN Y FOMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA EDUCACIÓN Y A LA CULTURA, RECONOCIDOS EN LOS ARTÍCULOS 57 Y 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.



LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción 20 / 9 / 2016

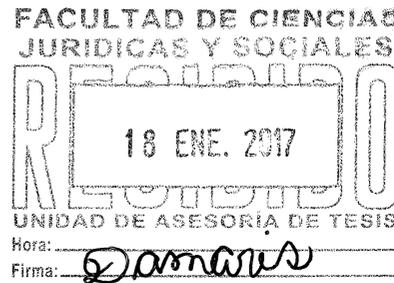
[Handwritten signature]
 Asesor(a)
 (Firma y Sello)
 Lic. Edwin Humberto Leon Navas
 Abogado y Notario





Guatemala, 25 de octubre de 2016.

Licenciado
Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



Respetable Lic. Roberto Orellana:

En atención a la resolución de fecha 19 de septiembre del año 2016, emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, en la cual fui nombrado como asesor de tesis de la Br. **BRENDA LUCÍA BOROR YOC**, sobre el tema titulado **“NECESIDAD DE REFORMAR EL CAPÍTULO III DEL DECRETO NÚMERO 58-89, LEY DE FOMENTO DEL LIBRO, PARA QUE EL ESTADO DE GUATEMALA PUEDA CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN Y FOMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA EDUCACIÓN Y A LA CULTURA, RECONOCIDOS EN LOS ARTÍCULOS 57 Y 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA”**, en virtud de lo cual rindo a usted el siguiente:

DICTAMEN:

1. Contenido científico y técnico de la tesis: El contenido científico y técnico de la tesis es adecuado en virtud que la investigación elaborada evidencia que a partir del análisis de los aspectos doctrinarios y legales de las ramas del derecho tributario y financiero, la actividad recaudadora del Estado, así como el respectivo estudio de la obligación del Estado con relación a la protección y fomento de los derechos humanos a la educación y a la cultura, se identifica un contraste poco beneficioso, pues al existir actividades lucrativas afectas al pago de impuestos, se deja de incentivar y promoverlas. En ese sentido, se establece un análisis en cuanto a la viabilidad de otorgar beneficios fiscales a la cadena de valor del libro, por un lado para promover e incentivar la producción de obras nacionales y por otro, como solución y protección de los derechos de acceso a la educación y a la cultura. Actualmente el Estado requiere el pago de impuestos de producción, distribución y venta de libros, por lo que necesariamente aumenta el costo de los mismos, lo cual implica un detrimento en el interés por adquirirlos. Existe un Decreto que establece y regula ciertos aspectos para fomentar la adquisición de libros, sin embargo a través de esta investigación se determina que su contenido ya no es acorde a la realidad, por lo que requiere una revisión y actualización de aspectos que hoy en día son fundamentales para que continúe vigente y por su puesto sea aplicable.

2. Metodología y técnicas de investigación utilizadas: En el trabajo de investigación se utilizó el método analítico y el método comparativo, los cuales fueron utilizados de una forma adecuada durante la realización de la totalidad de la investigación; permitiéndole la obtención de conocimientos y criterios válidos para argumentar la tesis formulada. Por su



parte, las técnicas de investigación utilizadas fueron la documental por medio de escritos, folletos, diccionarios, libros, tesis, manuales, compilaciones, enciclopedias y leyes.

3. Sobre la redacción: En la elaboración del trabajo de tesis, la redacción fue adecuada y acorde al contenido de la investigación.

4. Contribución científica: La tesis presenta una contribución científica significativa, al desarrollar aspectos propios del derecho tributario y financiero guatemalteco y la posible afectación con relación a otorgar beneficios fiscales a la cadena de valor del libro, sentando las bases doctrinales y del derecho comparado con el objeto de que el Estado cumpla las obligaciones constitucionales de otorgar acceso a la educación y a la cultura a la población.

5. Acerca de la conclusión discursiva y bibliografía: La conclusión discursiva es válida y sustentable, por lo que permite comprender con facilidad la situación jurídica doctrinal, legal y fáctica que en la actualidad existe en cuanto a ciertas dificultades para producir y adquirir libros por parte de personas de escasos recursos, así como la necesidad de implementar políticas públicas de beneficios fiscales para incentivar y promover a los autores y editores guatemaltecos con relación a sus creaciones, como el método idóneo para fomentar la educación y la cultura guatemalteca. Por otra parte, la bibliografía es adecuada y extensa, ya que contiene obras mayores y menores de acuerdo a la clasificación bibliotecológica vigente, igualmente, es novedosa en relación a contenidos y autores, así como la inclusión de aspectos de carácter nacional como internacional.

Durante el desarrollo del trabajo de tesis, la sustentable mostró la disponibilidad de acatar las recomendaciones, asimismo, la aceptación de los señalamientos e indicaciones pertinentes del uso de una metodología adecuada durante todas las etapas del proceso de investigación científica, aplicando los métodos y técnicas apropiadas para resolver la problemática esbozada, lo que le permitió concluir su trabajo exitosamente. Asimismo manifiesto expresamente que no soy pariente de la estudiante dentro de los grados de ley.

La tesis en cuestión, cumple con los requisitos legales prescritos y exigidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, razón por la cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de que, el mismo, le permita continuar con el trámite correspondiente para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar el grado académico de licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Sin otro particular, me suscribo de usted con muestras de consideración y respeto.

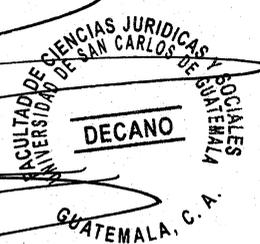
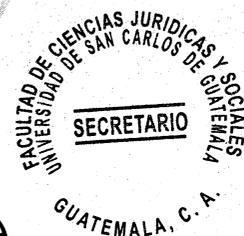

LIC. EDWIN HUMBERTO LEÓN NAVAS
4 COLEGIADO 6401
ASESOR
Lic. Edwin Humberto León Navas
Abogado y Escritor



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 18 de agosto de 2017.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante BRENDA LUCÍA BOROR YOC, titulado NECESIDAD DE REFORMAR EL CAPÍTULO III DEL DECRETO NÚMERO 58-89, LEY DE FOMENTO DEL LIBRO, PARA QUE EL ESTADO DE GUATEMALA PUEDA CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN Y FOMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA EDUCACIÓN Y A LA CULTURA, RECONOCIDOS EN LOS ARTÍCULOS 57 Y 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.



DEDICATORIA



A DIOS

A MIS PADRES: Esperanza Lorenzana Yoc Sabán y Roberto Boror Pátzan, por su amor, confianza, tiempo, trabajo y sacrificios invaluable. Me han dado todo lo necesario para permitirme terminar esta hazaña, esto es obra suya.

A MI HERMANO: Luis Roberto, por su cariño y ayuda, por creer en mí; por favor ten esa misma confianza en tu capacidad, tú también puedes lograr lo que te propongas.

**A MIS TÍOS Y
MI MADRINA:** Por su cariño y apoyo.

A MIS AMIGOS: En especial a aquellos que encontré durante esta aventura, quienes hicieron el paso por ella más ameno; gracias por su apoyo y tolerancia, por compartir sus conocimientos y capacidades, sin lo cual, literalmente, no habría llegado tan lejos.

A: La Universidad de San Carlos de Guatemala especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por brindarme el privilegio de recibir mi formación profesional en sus aulas.

Al: Licenciado Rafael Godinez Bolaños por habernos brindado el privilegio de tener un espacio dentro de la Universidad y un

equipo de catedráticos quienes nos enseñaron con
generosidad, donde aprendimos no solo de leyes sino de
derecho, donde se nos desafió a buscar la excelencia



PRESENTACIÓN



La investigación que a continuación se presenta constituye un análisis de tipo cualitativo, se desarrolla dentro de las ramas de derecho tributario y derecho constitucional, haciendo uso de conceptos doctrinarios y legislación comparada se define y relaciona: los beneficios fiscales, la vinculación del libro y la lectura con los derechos humanos a la educación y la cultura, y la cadena de valor del libro.

En consecuencia durante el último año se tuvo como objeto de estudio a los beneficios fiscales aplicados a la cadena de valor del libro; dentro del departamento de Guatemala se recopiló la información necesaria para el marco teórico y aquella que permite describir la situación actual de la realidad y legislación a la que está dirigida la investigación, para lo cual se utilizó algunos datos existentes correspondientes al período de 2011 al 2014.

La anterior se realizó con el afán de resaltar como el doble valor del libro (educativo-cultural y económico) lo hace jurídicamente relevante; a pesar de lo cual dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco se ha descuidado el tema. En consecuencia la presente investigación pretende evidenciar la necesidad e importancia que tiene para el Estado de Guatemala legislar sobre el mismo y por tanto brindar criterios básicos a considerar al momento de reparar tal deficiencia a través de la legislación.



HIPÓTESIS

La investigación tuvo como punto de partida una hipótesis correlacional, que se integra por las siguientes unidades de análisis: cadena de valor del libro, legislación guatemalteca y Estado de Guatemala; a partir de lo cual se establece y explica la relación entre las variables: fomento del libro y la lectura, uso de beneficios fiscales y ausencia del uso de beneficios fiscales.

La hipótesis quedó definida de la siguiente manera: El Estado garantiza los derechos humanos a la educación y acceso a la cultura mediante el fomento del libro y la lectura, una forma de realizarlo es por medio del uso de beneficios fiscales aplicados al proceso de producción y venta de libros, a lo que se denomina cadena de valor del libro; sin embargo dentro de la legislación guatemalteca existe un vacío en relación a la utilización de estas políticas de incentivo, por lo que es necesario legislar sobre el tema para contribuir a que el Estado haga efectivas las obligaciones que le corresponden de conformidad con los Artículos 57 y 71 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS



La comprobación de la hipótesis tuvo lugar a través del uso de la técnica documental y de fichas bibliográficas; por medio de la aplicación del método analítico, se estableció la existencia de suficiente doctrina que reconoce el vínculo entre lectura, libro y los derechos humanos a la educación y acceso a la cultura, lo que brinda fundamento constitucional para la promoción, fomento e incentivo de los mismos.

Asimismo, se comprobó que en Guatemala existe un precedente del tema, constituido por el Decreto 58-89, Ley de Fomento del Libro, la cual contempla el uso de beneficios fiscales, sin embargo en sus más de 20 años de vigencia este no ha sido de aplicación positiva y en la actualidad resulta anacrónica, y a través de los métodos inductivo y comparativo se comprobó y ejemplificó el amplio uso que tienen en el derecho comparado los beneficios fiscales como medio adecuado para fomentar el libro; todo lo cual justifica la necesidad de su aplicación en Guatemala.

ÍNDICE



	Pág.
Introducción	i

CAPÍTULO I

1. Derecho tributario.....	1
1.1. Naturaleza jurídica.....	1
1.2. Poder tributario.....	3
1.3. Definición de derecho tributario.....	3
1.4. Principios.....	5
1.5. Instituciones principales de derecho tributario.....	8
1.5.1. Tributo.....	8
1.5.2. Impuestos.....	12
1.5.3. Relación jurídica tributaria.....	13
1.5.4. Obligación tributaria.....	13
1.5.5. Determinación de la obligación tributaria.....	14
1.5.6. Extinción de la obligación tributaria.....	14
1.5.7. Beneficios fiscales.....	14

CAPÍTULO II

2. El libro y la lectura.....	23
2.1. Definición de libro.....	23
2.1.1. Definición del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC).....	25



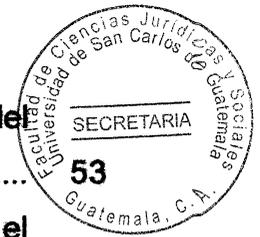
2.2. La lectura y el derecho humano a la educación.....	27
2.3. La lectura y el derecho humano a la cultura.....	28
2.4. Cadena de valor del libro.....	29
2.4.1. Creación.....	31
2.4.2. Producción.....	31
2.4.3. Distribución y comercialización.....	33
2.4.4. Consumo.....	34

CAPÍTULO III

3. Beneficios fiscales aplicables al libro.....	37
3.1. Lineamientos generales sobre beneficios fiscales aplicables al libro.....	37
3.2. Tipos de beneficios fiscales aplicables al libro en el derecho comparado....	39
3.2.1. Brasil.....	40
3.2.2. México.....	41
3.2.3. España.....	42
3.2.4. Bolivia.....	43
3.2.5. Colombia.....	43
3.2.6. Observaciones.....	47
3.3. Beneficios fiscales aplicables al libro contemplados en el Modelo de ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas del Centro regional para el fomento del libro en América Latina y el Caribe (CERLALC).....	48

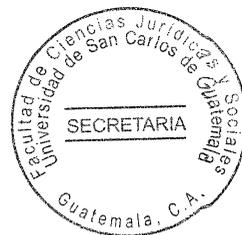
CAPÍTULO IV

4. Beneficios fiscales aplicables a la cadena de valor del libro susceptibles de adoptarse en Guatemala.....	53
--	----



4.1. Análisis del Capítulo III del Decreto 58-89, Ley de Fomento del Libro.....	53
4.1.1. Disposiciones adjetivas y reglamentarias relacionadas con el Capítulo III del Decreto 58-89.....	55
4.2. Características de la cadena del libro en Guatemala.....	59
4.2.1. Creación y producción.....	60
4.2.2. Distribución, comercialización y consumo.....	61
4.3. Necesidad de regular beneficios fiscales aplicables a la cadena de valor del libro en Guatemala.....	63
4.3.1. Análisis jurídico de los beneficios fiscales aplicables a la cadena de valor del libro susceptibles de adoptarse en Guatemala.....	65
4.3.2. Referencia a aspectos reglamentarios a considerar en la regulación de beneficios fiscales aplicables a la cadena de valor del libro.....	71
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	73
ANEXO.....	75
BIBLIOGRAFÍA.....	87

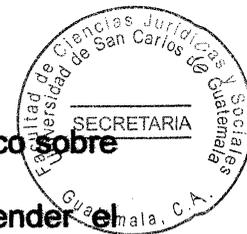
INTRODUCCIÓN



El tema seleccionado es la ausencia, dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, del uso de beneficios fiscales aplicados a la cadena de valor del libro; el punto de partida para su selección fue apreciar, en base a los escasos datos estadísticos, que la población guatemalteca carece de interés por la lectura, que se carece de políticas orientadas a la reducción del precio de los libros que, considerando los niveles de pobreza existentes, faciliten su adquisición, y finalmente que en base a derecho comparado, Guatemala es uno de los pocos Estados en no hacer uso de estímulos fiscales en la materia.

De lo anterior, surgió la hipótesis de investigación, que se resume de la siguiente manera: legislar sobre beneficios fiscales aplicables a la cadena de valor del libro contribuye a que el Estado haga efectivas las obligaciones constitucionales relativas a educación y cultura.

En tanto el concepto beneficios fiscales implica afectar instituciones y realizar excepciones a principios propios de la materia tributaria, el primer objetivo de la investigación es establecer la importancia del fomento del libro y el hábito de la lectura, de ahí que se desarrolla su relación con los derechos humanos a la educación y acceso a la cultura. El segundo objetivo consiste en justificar la adopción de beneficios fiscales dentro del ámbito del libro como método apropiado para fomentar dicho bien, y por último establecer criterios a considerar al momento de legislar sobre el tema.

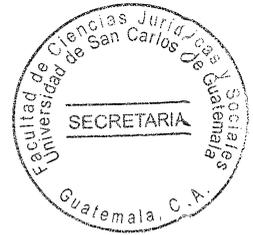


La investigación se desarrolla en cuatro capítulos: El primero es un marco teórico sobre el derecho tributario y sus instituciones principales, necesario para comprender el concepto de beneficios fiscales; el segundo se refiere al libro, su relación con los derechos humanos a la educación y acceso a la cultura, y la descripción del proceso de producción, circulación y venta del libro; el tercero trata sobre de los beneficios aplicables a la cadena de valor del libro.

Por su parte el cuarto y principal capítulo, trata de determinar qué beneficios fiscales son susceptibles de adoptarse dentro de la legislación guatemalteca. Para desarrollar el contenido anterior se hizo uso de la técnica documental y de fichas bibliográficas, y de los métodos de investigación inductivo, deductivo, analítico y comparativo.

Al concluir la investigación se hizo claro que Guatemala necesita de la emisión de una nueva ley que fomente el libro y la lectura, que reconozca el doble valor del libro y que además del tema tratado en la presente tesis, articule todos los puntos clave del mundo del libro, de tal forma que se busque solucionar rezagos que el país tiene en la materia y se entre a la discusión de problemas actuales. Ello, principalmente, con el afán de lograr avances en materia de derechos humanos, pero también para desarrollo y beneficio económico de la industria del libro y del Estado mismo.

CAPÍTULO I



1. Derecho tributario

Los beneficios fiscales son una institución de derecho tributario que se pueden caracterizar como una excepción a determinados principios de esta rama jurídica, por lo anterior y con el afán de tener una mejor comprensión de la figura de los incentivos fiscales, en el presente capítulo se desarrollan los conceptos principales de la rama tributaria.

1.1. Naturaleza jurídica

Generalmente al precisar la naturaleza jurídica de un concepto lo que se determina es su pertenencia al derecho público o al privado, de manera singular la rama tributaria no se deriva directamente de ninguno de estos dos campos sino del derecho financiero.

El derecho financiero se define como la disciplina jurídica que tiene por objeto "... la actividad financiera... aquélla que desarrollan el Estado y los demás entes públicos para la realización de los gastos inherentes a las funciones que les están encomendadas, así como para la obtención de los ingresos necesarios para hacer frente a dichos gastos".¹

Los elementos principales de la definición anterior y que son fundamentales para el

¹ Pérez Royo, Fernando. **Derecho financiero y tributario**. Parte general. Pág. 25



estudio del derecho financiero son los términos: ingresos y gastos públicos, estos resultan de tal complejidad, amplitud y diversidad que su análisis ha derivado en la formación de algunas sub-ramas, como se verá en los dos apartados siguientes.

a. Los ingresos públicos

Se definen como “transferencias monetarias (coactivas o voluntarias) realizadas a favor de los organismos públicos”,² básicamente consisten en el dinero que ingresa al Estado proveniente de distintas fuentes, las cuales según la clasificación de Fonrouge pueden ser: “I. Provenientes de bienes y actividades del Estado: Producción de bienes del dominio, empresas y servicios públicos e industriales y comerciales; II. Provenientes del ejercicio del poder de imperio: 1. Tributos, 2. Sanciones fiscales..., 3. Crédito público y moneda”.³

La complejidad de algunas de estas fuentes de recursos públicos ha desembocado en el desarrollo de las siguientes disciplinas jurídicas: derecho tributario, derecho monetario, derecho del crédito y la deuda pública, y derecho presupuestario

b. Gastos públicos

Se definen como “...una serie de transferencias monetarias de signo inverso, ya que suponen salidas de dinero de las cajas públicas”,⁴ es decir consisten en el dinero del

² Villegas, Héctor. **Manual de Finanzas Públicas**. Pág. 12

³ De La Garza, Sergio Francisco. **Derecho financiero mexicano**. Pág. 163

⁴ Villegas, Héctor. **Op. Cit.** Pág. 12



cual el Estado debe prescindir, disponer y distribuir para la realización de las funciones estatales; son estudiados desde el punto de vista del derecho financiero y del derecho presupuestario.

1.2. Poder tributario

El poder de imperio del Estado es aquel que le permite situarse en una posición de preponderancia respecto de la población que se encuentra dentro de su territorio, facultad que ejerce por medio de los tres organismos que lo conforman. Una expresión concreta de dicho poder es el poder tributario, cuyo ejercicio es objeto de estudio del derecho tributario, y que consiste en la facultad de: "Imponer a los particulares la obligación de aportarle una parte de su riqueza para el ejercicio de las atribuciones que le fueron encomendadas",⁵ lo cual se encuentra dentro de las atribuciones de los legisladores.

El poder tributario se encuentra reconocido, dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, en el Artículo 171, literal c) de la Constitución Política de la República de Guatemala, como la atribución del Congreso de: "Decretar impuestos ordinarios y extraordinarios conforme a las necesidades del Estado".

1.3. Definición de derecho tributario

Dado que se ha hecho referencia a elementos previos como la naturaleza jurídica a

⁵ De la Garza, Sergio Francisco. *Op. Cit.* Pág. 242



continuación se hará referencia a algunas definiciones presentadas por la doctrina, como base para la estructuración de una propia.

El derecho tributario es: "... la rama del Derecho Público que regula todo lo relativo al nacimiento, cumplimiento o incumplimiento, extinción y modificación de la relación jurídico tributaria...".⁶

"Derecho tributario es el conjunto de normas jurídicas relativas al establecimiento de los tributos, a la relación jurídica tributaria principal y a las accesorias, y a las que aseguran recaudación de los tributos".⁷

"El Derecho Tributario es la rama del derecho que regula la potestad pública de crear y percibir tributos, es el conjunto de normas jurídicas que se refieren a los tributos normándolos en sus distintos aspectos".⁸

Tomando como referencia lo anterior, se plantea al derecho tributario como la rama del derecho financiero, consistente en el conjunto de principios, instituciones y normas jurídicas que regulan el ejercicio del poder tributario y la actividad de recaudación, siendo algunas de las manifestaciones de este el establecimiento de tributos, la relación jurídica tributaria y las actividades que en virtud de esta el Estado desarrolla.

⁶ Monterroso Velásquez, Gladys Elizabeth. **Fundamentos Tributarios**. Pág. 7

⁷ De la Garza, Sergio. **Op. Cit.** Pág. 32

⁸ Villegas, Héctor. **Op. Cit.** Pág. 133



1.4. Principios de derecho tributario

Los principios en materia tributaria operan como limitaciones al ejercicio del poder tributario, en ese sentido constituyen directrices que fundamentan y dan validez a la creación, interpretación y aplicación de los tributos; los mismos se encuentran consagrados en la Constitución Política de la República de Guatemala y se describen a continuación:

a. Principio de legalidad y reserva de ley

Este se enuncia como *nullum tributum sine lege*, es decir "...dispone que ningún gravamen podrá recaudarse si no está previsto por la Ley..."⁹, lo cual tiene dos connotaciones: la primera se refiere a una legalidad formal, es decir que un tributo existe en virtud de ley, emitida por el órgano competente y conforme el procedimiento establecido. La segunda connotación es de carácter sustantivo e indica "...la ley que establece el tributo debe definir cuáles son los elementos y supuestos de la obligación tributaria..."¹⁰, ello a fin de evitar una actitud arbitraria por parte del ente recaudador.

b. Principio de capacidad económica

Expresado en el contenido del Artículo 243 de la Constitución Política de la República de Guatemala, representa una condición para el legislador: únicamente se puede establecer tributos si existe por parte del ciudadano manifestación de riqueza, lo cual se

⁹ De la Garza, Sergio. *Op. Cit.* Pág. 323

¹⁰ *Ibíd.* Pág. 265



determina en base a "...situaciones económicas que demuestran la capacidad contributiva, como el patrimonio, la renta, la propiedad..." (Gaceta No. 41 de la Corte de Constitucionalidad, Expedientes acumulados 886, 887, 889, 944 y 945-96).

c. Principio de generalidad

Expresado en el contenido del Artículo 135 de la Constitución Política de Guatemala. Al respecto la Corte de Constitucionalidad, en sentencia del 15 de Diciembre de 2003, manifestó lo siguiente: "Abordado el tema de los impuestos, se considera que éstos generalmente representan una cuota parte del costo de producción de los servicios públicos indivisibles...lo que da como consecuencia que su pago constituya un deber para el contribuyente..." (Gaceta No. 70. Expedientes acumulados 1766-2001 y 181-2002).

d. Principio de igualdad

La garantía de igualdad se encuentra consagrada en el Artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala, no tiene una referencia concreta en materia tributaria, sin embargo la Corte de Constitucionalidad por medio de su doctrina legal ha desarrollado la connotación que adquiere en derecho tributario, en sentencia del 31 de julio de 2013, expuso: "La garantía de igualdad tributaria, en realidad, lo que establece, es que las leyes deben tratar de igual manera a los iguales, en iguales circunstancias. Deben... determinar si concurren las mismas circunstancias, pues de lo contrario pueden y deben establecerse diversas categorías impositivas." (Expediente 641-2003,

Gaceta no. 69).



e. Principio de equidad y justicia tributaria

De forma concreta implica que las normas tributarias deben establecer criterios para determinar el monto final que cada contribuyente en particular debe entregar a la administración tributaria. Así pues mientras la igualdad busca que todas las personas en igual condición tributen bajo las mismas reglas, la equidad busca la personalización del tributo, al considerar (en la medida de lo posible) las circunstancias del contribuyente.

f. Principio de no confiscatoriedad

Confiscatoriedad es la violación a la prohibición que tiene el Estado de no apropiarse de la propiedad de los particulares, en la cual se incurre al momento que el crédito fiscal exigido supera la aptitud económica del contribuyente, es decir es excesivo.

El Artículo 41 de la Constitución Política de la República de Guatemala contiene la prohibición de confiscación de bienes y el segundo párrafo del Artículo 243, prohíbe los tributos confiscatorios. La Corte de Constitucionalidad ha expresado: "Está claro que lo que se prohíbe es el impuesto confiscatorio, es decir, aquel impuesto excesivo que produce efectos indeseables, que excede el límite de lo razonable o aquellos que sustraigan una parte sustancial de la propiedad o renta." (Expedientes acumulados 2947-2008 y 3108-2008).



g. Principio de prohibición de doble o múltiple tributación

El Artículo 243, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de Guatemala también contiene la prohibición de establecer impuestos que exijan a un mismo contribuyente, tributar más de una vez por un mismo hecho generador. En palabras de la Corte de Constitucionalidad: "... múltiple tributación se tipifica cuando un mismo contribuyente está sometido al pago de más de un impuesto, de igual naturaleza, por el mismo hecho generador, por idéntico periodo, aplicado por más de un ente político..." (Expediente 829-98. Gaceta No. 56).

1.5. Instituciones principales de derecho tributario

1.5.1. Tributo

La definición legal de tributo se encuentra en el Artículo 9 del Decreto 6-91 del Congreso de la República, Código Tributario, en el cual se establece que estos consisten en: "las prestaciones comúnmente en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder tributario, con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines".

Para la Corte de Constitucionalidad los tributos son "las prestaciones que un ente público tiene el derecho de exigir en virtud de su potestad de imperio originaria o derivada, en los casos, en el monto y en las formas establecidos por la ley, con el fin de obtener los ingresos necesarios para el desarrollo de su actividad" (Gaceta número 21.

Expedientes acumulados 42,43, 52-91)



Entonces se puede definir a los tributos como: la parte de la riqueza (representada en dinero) que los particulares entregan al Estado con el objetivo de proveer a este de recursos para el cumplimiento de sus fines, constituyen el mayor porcentaje de los ingresos contemplados en los presupuestos generales; por ejemplo para el Estado de Guatemala se proyectó que el Presupuesto de Ingresos para el año 2013: "Se integra en un 75.2 por ciento con ingresos tributarios..."¹¹, de ahí su importancia.

En comparación con otros países de América Latina, Guatemala tiene uno de los porcentajes de recaudación más bajos: "Entre los países de la muestra, las cifras más elevadas en 2012 correspondieron a Argentina y Brasil (37.3% y 36.3%, respectivamente), mientras que Guatemala (12.3%), República Dominicana (13.5%) y Venezuela (13.7%) registraron los niveles más bajos."¹²; a lo anterior se suma un manejo y administración deficiente, lo que justifica los problemas que las instituciones estatales tiene para cubrir el pago de sus gastos.

Por lo tanto, si bien la presente investigación de hecho se enfoca en justificar la necesidad de conceder beneficios fiscales al sector del libro, no pretende desconocer la importancia que tienen los ingresos tributarios para el Estado, sino presentar la posibilidad de impulsar (desde el campo jurídico) una industria con potencial económico y cultural.

¹¹ <http://www.minfin.gob.gt/images/archivos/presua2013/inicio.htm> (10 de diciembre de 2014)

¹² <http://www.dgii.gov.do/informacionTributaria/publicaciones/estudios/Documents/ETdeAmericaLatina2014.pdf> (10 de diciembre de 2014)



1.5.1.1. Elementos del tributo (bases de recaudación)

De acuerdo al Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, es deber del Congreso de la República determinar estos elementos a fin de respetar el principio de legalidad; estos coinciden con los conceptos doctrinarios que se refieren a continuación.

- a. **Hecho imponible:** También denominado hecho generador consiste en el evento previsto en la norma (supuesto jurídico) que al concretarse genera la obligación tributaria, se encuentra definido en el Artículo 31 del Código Tributario.

- b. **Sujeto activo:** Es el elemento subjetivo a favor del cual surge la pretensión fiscal, es decir el acreedor, en base a lo que establece el Artículo 17 del Código Tributario, este puede ser el Estado u otro ente público.

- c. **Sujeto pasivo:** El segundo de los elementos subjetivos es definido por el Artículo 18 el Código Tributario de la siguiente forma: “el obligado al cumplimiento de las prestaciones tributarias”, tal responsabilidad puede ser por cuenta propia o por cuenta ajena.

- d. **Base imponible:** Es la representación económica del hecho imponible y consiste en la suma de dinero o el valor en términos monetarios de un bien (por ejemplo, el valor de los inmuebles), su función es permitir determinar la cuantía de la deuda luego de que se aplica sobre esta la tarifa del impuesto.



e. Deducciones: Son los montos monetarios que la ley permite restar al valor de la base imponible, disminuyendo la misma y dando como resultado la base liquidable.

f. Tipo impositivo: También denominado alícuota, consiste en el porcentaje que aplicado a la base imponible (por ejemplo la tarifa de 12% por el Impuesto al Valor Agregado) da como resultado el monto del impuesto; este elemento no se encuentra presente en el caso de los impuestos de cuota fija, es decir que aquellos en que la ley señala una suma de dinero fija a pagar por la totalidad de la base o por cada unidad que la conforma.

1.5.1.2. Clasificación tripartita de los tributos

Los tributos se dividen tradicionalmente en tres grandes grupos: impuestos, tasas y contribuciones; cuyos elementos diferenciadores son el hecho generador y el destino que a cada uno de estos se les da.

1.5.1.2.1. Tasas

La Corte de Constitucionalidad las ha definido como “una relación bilateral en virtud de la cual un particular paga voluntariamente una suma de dinero y debe recibir como contraprestación de determinado servicio público.” (Expediente 544-2001. Gaceta No. 64). Por tanto existe una relación de cambio entre lo que el Estado brinda y lo que el particular paga.



1.5.1.2.2. Contribuciones especiales

Esta categoría de tributos se asemeja a las tasas en tanto se pagan como contraprestación, pero no directamente por un servicio sino por el beneficio que se percibe por la realización de obras o servicios públicos; en tanto la obra beneficia a la comunidad, también implica una ventaja especial para determinado grupo de ciudadanos, por lo cual se ve obligados a tributar.

1.5.2. Impuestos

Son los tributos por excelencia, se caracterizan por estar destinados a cubrir los gastos en que se incurre por prestar servicios o realizar funciones estatales que benefician a la población en general, ya que cubren necesidades públicas indivisibles; en consecuencia, el hecho generador se determina en base al principio de capacidad de pago, es decir, se gravan manifestaciones de riqueza que no está directamente relacionada con el contribuyente ni con el beneficio que recibe a cambio.

Una explicación clara y precisa de este concepto, la da Gianni: "Hay servicios que redundan en beneficio de toda la colectividad, considerada como una masa unitaria e indistinta... tal ocurre, por ejemplo, con el servicio de defensa en el interior y en el exterior... no es posible exigir a los ciudadanos que concurren al gasto, que es en su totalidad indivisible, en proporción a la utilidad que cada uno de ellos obtiene... se adopta, para el reparto de aquél ... el criterio diverso de la capacidad contributiva, en



cuya virtud cada ciudadano viene obligado a contribuir en proporción a su riqueza”¹³

Con respecto a su regulación general dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, esta se encuentra en los siguientes cuerpos normativos: Literal c, del Artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala y en los Artículos 10 y 12 del Decreto 6-91, Código Tributario.

1.5.3. Relación jurídica tributaria

Al momento en que un ciudadano realiza determinado hecho o acto, tipificado en la norma tributaria como hecho generador, se establece una relación jurídica, entre el Estado como acreedor y el responsable por cuenta propia o ajena como deudor, y como consecuencia surgen una serie de obligaciones sustantivas o formales, a este conjunto de prestaciones se le denomina relación jurídica tributaria.

Por tanto, la relación jurídica tributaria se define como el conjunto de prestaciones, vínculos o relaciones que surgen al materializarse el supuesto de hecho de la norma tributaria.

1.5.4. Obligación tributaria

Una de las diversas prestaciones que conforman la relación jurídica tributaria, es la que se califica como principal, la cual consiste en la obligación de pagar el tributo, su

¹³ De la Garza, Sergio Francisco. **Ob. Cit.** Pág. 354

definición legal se ubica en el Artículo 14 del Código Tributario.



1.5.5. Determinación de la obligación tributaria

El Artículo 103 del Código Tributario, Decreto 6-91, provee una definición de este concepto: “La determinación de la obligación tributaria es el acto mediante el cual el sujeto pasivo o la Administración Tributaria, según corresponda conforme a la ley, o ambos coordinadamente, declaran la existencia de la obligación tributaria, calculan la base imponible y su cuantía o bien declaran la inexistencia, exención o inexigibilidad de la misma”. Es decir que la determinación consiste en el acto posterior a la realización del hecho generador, por medio del cual en relación al caso concreto se determina si nace o no la obligación, y en caso de existir cual es el importe de esta.

1.5.6. Extinción de la obligación tributaria

Consiste en la disolución del vínculo jurídico que une al Estado con el sujeto pasivo de la relación jurídico tributaria y el cese de sus efectos, tiene lugar de diversas formas, de conformidad con el Artículo 35 del Código Tributario, estas son: el pago, compensación, confusión, condonación o remisión y remisión de la deuda.

1.5.7. Beneficios fiscales

Corresponde tratar la institución de derecho tributario que directamente se relaciona con la presente investigación: los beneficios fiscales. Estos, dentro de la doctrina, no



solo se encuentran escasamente desarrollados, sino que a su alrededor **existe** confusión y desorden, principalmente en cuanto a su contenido (por ejemplo: se discute si figuras como las exenciones o el mínimo exento, son un tipo de beneficio fiscal).

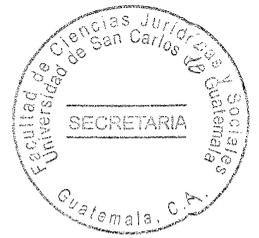
1.5.7.1. Definición

Se indicó que la finalidad del Estado al momento de establecer tributos es la de obtener recursos para lograr el cumplimiento de sus fines, sin embargo el Estado en el desarrollo de la administración de los recursos públicos también tiene la posibilidad de orientar la forma en que utiliza o no utiliza los tributos.

Es decir el Estado tiene la facultad de decidir dejar de percibir ciertos tributos en miras a cumplir con cierta finalidad, se habla entonces de la adopción de medidas financieras con finalidad extrafiscal, es decir: "...el gobierno no se propone exclusivamente el objeto de cubrir los gastos percibiendo recursos, sino que intenta llevar a cabo además, mediante medidas financieras, finalidades públicas directas".¹⁴

En conclusión, el carácter instrumental que los beneficios fiscales tienen no es el de dotar al Estado de recursos, sino de dejar de percibirlos con el fin de ayudarlo de forma directa a cumplir con una obligación específica, por lo general el de fomento a las actividades económicas. Prosigue precisar el modo en que se logra lo anterior: la desgravación del tributo, esto quiere decir que el legislador prevé que aun cuando se verifique el hecho generador, este no obligará u obligará parcialmente al destinatario de

¹⁴ Villegas, Héctor. **Op. Cit.** Pág. 14



la norma.

La desgravación indicada, no está dirigida a todos aquellos a quienes la norma que impone el tributo obliga, sino a un sector de estos, por ejemplo aquellos que se dedican a cierta actividad económica; se da una excepción al principio constitucional de generalidad, lo que únicamente puede tener lugar si el objetivo que se pretende lograr se encuentra plenamente justificado y esto implica que debe ser de carácter constitucional: "...la existencia de beneficios fiscales... se explica y justifica por la búsqueda... del cumplimiento de finalidades constitucionales y de políticas públicas de interés general, tales como vivienda".¹⁵

Ahora, si los beneficios fiscales afectan las consecuencias de una norma jurídica que impone un tributo, de conformidad con el principio de legalidad, quien establezca estos incentivos debe ser quien goza del poder tributario, es decir el organismo legislativo.

Previo a precisar una definición del concepto en cuestión, en base a los puntos anteriores, se presentan tres establecidas en la doctrina, la primera de García Quintana indica: "...el beneficio fiscal actúa como contratributo ante un determinado supuesto de sujeción a gravamen".¹⁶

La segunda establece que el beneficio fiscal es: "...la concesión de una medida fiscal proteccionista, que puede comprender diversos mecanismos o manifestaciones, tales como las exoneraciones fiscales o el otorgamiento de subvenciones de diversa índole...

¹⁵ Alías Cantón, Manuel. **Los beneficios fiscales en el ámbito del derecho tributario local**. Pág.37

¹⁶ **Ibid.** Pág. 42



medidas de apoyo o estímulo instrumental a través de un mecanismo desgravatorio del tributo”¹⁷.

“El beneficio fiscal englobaría a un conjunto de figuras jurídicas, determinadas por las leyes, que se caracterizan por su efecto reductor, total o parcial, de un tributo”¹⁸.

En síntesis, los beneficios fiscales son aquellas figuras, establecidas por medio de ley, a través de las cuales se tipifica que verificado un hecho generador, el monto de la obligación jurídica tributaria se reduce o no nace con respecto a cierto grupo de destinatarios de la norma tributaria, con el fin de contribuir al cumplimiento de una finalidad constitucional.

1.5.7.2. Crítica

Con la finalidad de presentar al lector un análisis objetivo y considerando que la afectación al principio de generalidad, representa por sí sola un punto grave, es preciso señalar los inconvenientes que plantean los autores respecto del uso de beneficios fiscales, entre estos se encuentran:

- a. Segmentación del sistema tributario:** Con una desgravación, no solo se reduce la base imponible, sino que se producen brechas entre los sujetos pasivos de cada figura.

¹⁷ **Ibíd.**

¹⁸ **Ibíd.** Pág. 67



b. Desde una perspectiva meramente política, existe la posibilidad que aquellos con iniciativa de ley, promuevan la aplicación de beneficios hacia ciertas actividades en las cuales se tienen intereses personales.

c. **Posibilita la corrupción y la evasión:** La existencia de un sector que no se encuentra obligado a tributar determinado impuesto, puede atraer a algunos contribuyentes a inducir a error a la administración, con el objetivo de entrar dentro del sector beneficiado.

d. **Desfiguran los institutos financieros:** El uso de incentivos origina, con respecto a los tributos, "...el peligro de hacer olvidar su verdadera esencia que es la de lograr ingresos para la cobertura de gastos".¹⁹

1.5.7.3. Clasificación

Los beneficios fiscales se pueden clasificar en dos tipos:

a. Con neutralización cuantitativa parcial

Tienen lugar cuando se establece que verificado el hecho generador, sí se genera la obligación tributaria pero la cantidad a pagar en concepto del tributo se reduce con respecto a lo establecido por la ley que regula el impuesto. Puede consistir en bonificaciones, si la cantidad se reduce en función de aplicar porcentajes (el tipo

¹⁹ Villegas, Hector. **Op. Cit.** Pág. 16



impositivo es menor), y son reducciones, cuando la disminución se da en virtud de restar cantidades (montos específicos) a la base imponible.

b. Exenciones

Existe confusión respecto de este término, en tanto para algunos autores establecida una exención aun cuando tenga lugar el hecho generador, la obligación no nace; por el contrario para otros "...un precepto legal exonera a los sujetos pasivos de pagar el tributo, a pesar de que se ha realizado el hecho imponible y de que ha nacido la obligación tributario";²⁰ cualquiera que sea el criterio usado, en ambos lo que no tiene lugar es la determinación de la obligación tributaria.

Es pertinente señalar lo siguiente: mientras en la condonación la norma que la concede es establecida luego de que las obligaciones tributarias han sido generadas y determinadas; en la exención, primero se establece la norma que se aplica (desde que tiene vigencia) a cualquier hecho generador que se verifique, sin que sea necesario que se determine la obligación tributaria.

La exención de carácter objetivo tiene lugar cuando se declara en relación a un hecho imponible como tal, es decir no se tiene en cuenta las circunstancias de quién se ve afectado sino determinada actividad o bienes, por ejemplo las que se establecen por realizar cierta actividad económica.

²⁰ Alías Cantón, Manuel. **Op. Cit.** Pág. 67



Por su parte las exenciones de carácter subjetivo se dan cuando lo que se declara exento es una categoría de sujetos, por ejemplo: "...el Artículo 8 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado establece que se encuentran exentas la universidades autorizadas para funcionar en el país, en este caso la exención es para la universidad ya sea pública o privada por ser un centro educativo".²¹

Se señala además que la dispensa del pago solo puede concederse por un período de tiempo determinado, es decir las exenciones no son permanentes sino que buscan impulsar o proteger temporalmente.

1.5.7.4. Beneficios fiscales en la legislación guatemalteca

A diferencia de otros conceptos en materia tributaria el término beneficios fiscales no encuentra referencia ni definición expresa dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, por lo que únicamente se hace las siguientes relaciones:

a. Constitución Política de la República de Guatemala: La base constitucional para considerar permitido el uso de beneficios fiscales como estímulo para actividades económicas, puede encontrarse en la literal a) del Artículo 119, que establece como obligación fundamental del Estado: "Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas...". Por su parte las exenciones sí encuentran reconocimiento constitucional en el Artículo 239, literal b, en base al cual se reconoce como facultad exclusiva del Congreso el decretarlas.

²¹ Monterroso Velásquez, Gladys Elizabeth. Op. Cit. Pág. 157



b. Leyes especiales: A título enumerativo es posible mencionar las siguientes **normas** que conceden beneficios fiscales:

- **Decreto número 29-89**, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila: Su objeto es promover las importaciones y exportaciones, por medio de los beneficios establecidos del Artículo 12 al 19.

- **Decreto número 65-89**, Ley de Zonas Francas: Busca promover el comercio exterior, la generación de empleo y transferencia de tecnología, a través del establecimiento de áreas en las que se realicen actividades de comercio internacional, sobre las cuales se aplican los incentivos y beneficios regulados del Artículo 21 al 27.

- **Decreto número 52-2003**, Ley de Incentivos para el Desarrollo de Proyectos de Energía Renovable: Su objeto es promover el desarrollo de proyectos de energía renovable por medio de incentivos fiscales, económicos y administrativos.





CAPÍTULO II

2. El libro y la lectura

Libro es un concepto tanto de uso común como propio del campo literario, ante esta diversidad se hace necesario contar con una definición legal que permita establecer el alcance de las normas que lo tengan por objeto; de ahí que de los 16 países iberoamericanos que cuentan con legislación de fomento y protección al libro, 12 cuentan con una definición legal.

2.1. Definición de libro

Dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco la definición se ubica en el Artículo dos del Acuerdo Gubernativo número 1408-90 (Reglamento de la Ley de Fomento del Libro) vigente desde el 29 de enero de 1991, que establece: "Libros: Toda publicación, producto de la actividad intelectual, impresa, en diversas partes que no modifiquen o alteren la unidad de la obra unitaria, editada en uno o varios volúmenes, en fascículos o entregas destinadas a la encuadernación. Asimismo, el régimen de esta ley alcanza a otras manifestaciones... tales como revistas educativas, mapas y material didáctico. "

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en su Recomendación sobre la Normalización internacional de las Estadísticas relativas a la Edición de Libro y Publicaciones Periódicas adoptada en 1964 y revisada en 1985, propuso la siguiente definición general: "Se entiende por libro



una publicación impresa no periódica que consta como mínimo de 49 páginas sin contar las de la cubierta, editada en el país y puesta a disposición del público.”

Por su parte la definición contenida en el Diccionario de la lengua española indica lo siguiente: “Obra científica, literaria o de cualquier otra índole con extensión suficiente para formar volumen, que puede aparecer impresa o en otro soporte”.²² De la apreciación de las anteriores definiciones, es posible concluir que los elementos que las conforman son los siguientes:

- Uso como género próximo de los términos: obra o publicación
- Indicación del género
- Referencia a la periodicidad de la publicación
- Referencia al volumen
- Referencia al soporte
- Ampliación del uso de la expresión a otras manifestaciones.

Los elementos enumerados anteriormente, se pueden apreciar en las definiciones contenidas en las legislaciones de Brasil (Ley 10.753, Ley de Política Nacional del Libro), de México (Ley de Fomento para la Lectura y el Libro), España (Ley 10/2007, Ley de la Lectura, del Libro y de las Bibliotecas) y de Bolivia (Ley del Libro y la Lectura “Oscar Alfaro”), emitidas en los años 2003, 2008, 2007 y 2013, respectivamente.

En los textos legales referidos se puede apreciar que actualmente se tiende a utilizar

²² Real Academia Española (2001). **Diccionario de la lengua española**. (22ª. ed.).



términos cada vez más generales en la construcción de la definición de libro, lo que se considera es en orden a adecuarse a la evolución que este ha tenido debido a los avances tecnológicos y lograr de este modo la protección de todo aquello que facilite el hábito de la lectura.

2.1.1. Definición del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC)

El Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC), es un organismo intergubernamental dedicado a promover la lectura, el libro como bien cultural y la industria editorial (el libro como bien económico); se caracteriza por tener contacto con organizaciones privadas, de la sociedad civil y profesionales de los ámbitos en cuestión. Los países miembros del CERLALC son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

“En el año 2001, a 40 años de su fundación, luego de consultas y análisis hechos a representantes de los países miembros y especialistas, el CERLALC presentó el Modelo de Ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas”²³, este tiene como objeto presentar a los gobiernos una base para la construcción de legislaciones que establezcan políticas públicas que permitan superar los problemas que no se han superado desde la década de los 70 (tales como la necesidad de ampliar la distribución

²³ http://cerlalc.org/wp-content/uploads/publicaciones/olb/PUBLICACIONES_OLB_Modelo-de-ley-para-el-fomento-de-la-lectura-el-libro-y-las-bibliotecas_V1_010611.pdf (6 de enero de 2015)



y el mercado editorial), así como los generados con la globalización y desarrollo tecnológico.

Tal propuesta resulta bastante completa y compleja, y tanto en la formulación de su contenido, como en su estructura (enuncia principios, definiciones, se estructura en títulos y capítulos), cumple con puntos esenciales de técnica legislativa; por lo anterior y considerando las facilidades que actualmente trae el estandarizar, en la medida de lo posible, las legislaciones, es recomendable tenerla en consideración en cualquier estudio e intento de modernizar la legislación de esta materia en nuestro país.

En consonancia con lo indicado, se cita a continuación la definición de libro, que el Artículo cuatro, numeral 10, del Modelo de Ley relacionado presenta: "Libro: Toda obra unitaria, publicada en uno o varios volúmenes, tomos o fascículos, compuesta de material verbal o material gráfico, con un título, publicada en cualquier soporte y susceptible de lectura. Se considera libro para efectos aduaneros y tributarios, los materiales complementarios, en cualquier soporte, que hagan parte de él y no puedan comercializarse de forma independiente".²⁴

La definición citada, no difiere de las ya mencionadas y contiene los elementos que se identificaron anteriormente, la definición propuesta por el CERLAC carece únicamente de la indicación del género, por lo que se considera necesario añadir una de las siguientes frases: cualquiera sea su género o de cualquier naturaleza.

²⁴ **Ibíd.**



Por lo desarrollado, se considera apropiado definir libro como: Toda obra unitaria, publicada en uno o varios volúmenes, tomos o fascículos, compuesta de material verbal o material gráfico, con un título, cualquiera sea su género, publicada en cualquier soporte y susceptible de lectura.

2.2. La lectura y el derecho humano a la educación

Dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco el derecho fundamental de la educación se desarrolla desde el Artículo 71 al 81 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en virtud de los cuales el Estado reconoce su obligación de proporcionar y facilitar educación, reconociendo que a través de ella se puede lograr el desarrollo de la persona humana; por lo cual se declara obligación del Estado proporcionar desde la educación inicial a la básica; esta educación formal, solo puede tener lugar por medio del lenguaje escrito.

En tanto la promoción del derecho a la educación y concretamente de la lectura pueden beneficiar a la persona individual, necesaria y eventualmente pueden beneficiar al Estado; es preciso recordar que el Índice de desarrollo humano que maneja el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) utiliza como uno de sus indicadores la educación, ello porque se ha aceptado que el nivel de educación de una población influye en el progreso de los países.

En tal sentido, dentro de la doctrina legal de la Corte de Constitucionalidad también se ha aceptado que la educación “es un derecho y uno de los servicios vitales que presta



el Estado, ya que tiene relación directa con la erradicación de la pobreza y el desarrollo humano... y es un instrumento fundamental para el progreso humano, social y económico del país...” (Gaceta No. 89. Expediente 478-2008. Fecha de sentencia: 24/09/2008)

Por tanto la vinculación entre la lectura y el derecho humano a la educación, se resume en lo siguiente: En primer lugar y al menos en lo que respecta a la educación formal elemental, que es la que los Estados garantizan, solo puede tener lugar si las personas adquieren las habilidades de escritura y lectura necesarias para poder transmitirles un determinado conjunto de conocimientos; estos últimos deben ser suficientes para que las personas adquieran más conocimiento y lo apliquen, siempre que la habilidad de lectura se convierta en hábito, para lo cual poner a disposición material de lectura es fundamental.

La relación señalada, es relevante para el Estado de Guatemala, dado que al cumplir con sus compromisos de brindar y garantizar la educación de sus ciudadanos, permite el desarrollo integral de estos, lo que conlleva la participación activa en la sociedad; y paralelo a ello puede lograr una mejora en su economía, y en general en sus índices de desarrollo, en tanto va a poseer capital humano preparado.

2.3. La lectura y el derecho humano a la cultura

Dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco el derecho a la cultura es desarrollado desde el Artículo 57 al Artículo 65 de la Constitución Política de la República de



Guatemala, a través de los cuales se reconoce como derecho de los individuos y de las comunidades, el Estado se obliga a divulgar la cultura nacional y específicamente se obliga a propiciar la libre comercialización de las creaciones artísticas.

Ahora bien la relación directa entre cultura y lectura, se encuentra expresada en los considerandos del Decreto 58-89, Ley de Fomento del Libro, en los cuales se afirma que las obras escritas son una forma de cultura nacional y por tanto el Estado está obligado a estimularlas, en tanto el trabajos científicos y las manifestaciones artísticas, enriquecen la cultura nacional.

Aunque es difícil definir el término cultura, es indudable que una de sus manifestaciones por excelencia es la literatura escrita, por otra parte una forma de dar a conocer la cultura propia de un Estado y conocer las de otros Estados es a través de los textos, sean estos de carácter científico o literario.

Entonces, le interesa al Estado la promoción de tal derecho en tanto fortalece de forma directa el vínculo entre los ciudadanos y sus comunidades, es decir ayuda a que estos se identifiquen como parte de la colectividad y eventualmente participen activamente dentro de ella; todo ello, sin olvidar el potencial económico que tienen las industrias culturales.

2.4. Cadena de valor del libro: Proceso de producción, circulación y venta

Los libros son bienes indiscutiblemente relacionados con los derechos a la educación y



la cultura, esta dimensión del libro tiende a desvanecer su valor económico, en especial en los países en desarrollo, en donde parte de la población ve limitado el ejercicio de los derechos humanos ya relacionados.

Al restar importancia a la dimensión económica del libro, se olvida que entre la creación de la obra por parte del autor hasta su publicación, media una serie de actores y actos que agregan valor a estos bienes y que determinan el precio con el que es puesto a disposición de los lectores; debido a que uno de los elementos sobre los que se desarrolla la presente investigación es el uso de beneficios fiscales y estos son susceptibles de aplicarse en las distintas etapas de esta cadena de valor, es necesario conocer este proceso de creación.

La descripción del proceso de producción del libro (y en general de cualquier bien) se denomina cadena de valor, esta permite determinar cada una de las actividades a realizar para generar un producto, el costo o inversión que se realiza y que van a determinar el precio del producto; la UNESCO define el término cadena de valor de la siguiente forma: "Modelo de análisis que permite describir el desarrollo de una actividad empresarial identificando sus partes constituyentes – actividades primarias y secundarias – se presenta como un sistema interdependiente de eslabones que añaden valor al producto final".²⁵

²⁵ <http://es.unesco.org/creativity/creativity/publications/glosario> (20 de febrero de 2015)



2.4.1. Creación

El creador, específicamente denominado autor, es la persona física que plantea y desarrolla el contenido del libro, por lo que en este caso la materia prima son las ideas. Tradicionalmente una vez terminado el libro el autor o un intermediario lo ofrecen a las editoriales, sin embargo el libro puede ser desarrollado a solicitud, por ejemplo, en el caso de las traducciones o libros de texto.

Dentro de la industria del libro el pago que el autor percibe puede ser por medio de una cantidad fija (remuneración) o bien, tradicionalmente, por medio de regalías (ingresos por cada edición vendida), en este caso el porcentaje que percibe “en la edición en papel los usos y costumbres indican que el porcentaje fluctúa entre el 8 y el 10% sobre el precio de venta al público del libro (sin IVA)...”,²⁶ las bases para la determinación del pago deben establecerse en el contrato por medio del cual se cede los derechos sobre la explotación de la obra al editor.

2.4.2. Producción

Dentro de esta etapa el primer actor que es necesario mencionar es el agente literario, quien acerca al escritor con la editorial, figura de la cual es posible prescindir. En segundo lugar, se tiene como actor principal a la editorial, definida dentro del Modelo de ley del CERLALC como: “La persona jurídica responsable, económica y jurídicamente, de decidir, financiar y coordinar el proceso de edición de obras, su reproducción

²⁶ <http://cpl.org.pe/wp-content/uploads/2011/11/El-derecho-de-autor-y-los-contratos-de-los-contenidos-editoriales-en-el-entorno-digital-2.pdf> (3 de marzo de 2015)

impresa o electrónica y su divulgación en cualquier soporte”.²⁷



La editorial entonces al poseer los medios económicos para reproducir una creación debe organizar el proceso de producción que consiste en:

- a. Corregir el texto original
- b. Determinar el diseño: “su portada, el papel, el tamaño, el tipo de letra, las ilustraciones...”.²⁸
- c. Contratar al realizador de los dibujos, fotografías, diseños.
- d. Decidir el número de reproducciones.
- e. Contratar la impresión y los servicios relacionados como encuadernación y embalaje.

Una vez determinado lo anterior, se pasa a la reproducción física, que puede ser realizada por la misma editorial o encargada a una empresa gráfica, y en su caso se puede prescindir de tal labor en tanto se decida utilizar el formato digital, la cual puede ser realizada por la propia editorial o bien encargada a las empresas impresoras.

Finalmente, todas las decisiones anteriores influyen para que el editor determine el precio de venta al público (PVP). En total al rededor del 38% del precio del libro es determinado en esta fase de la siguiente manera: “... porcentaje de venta al público, sin IVA: Derechos de autor - 30%, Producción – 14%, Promoción – 5%, Gastos Generales

²⁷ http://cerlalc.org/wp-content/uploads/publicaciones/olb/PUBLICACIONES_OLB_Modelo-de-ley-para-el-fomento-de-la-lectura-el-libro-y-las-bibliotecas_V1_010611.pdf

²⁸ <http://observatoriocultural.udgvirtual.udg.mx/repositorio/bitstream/handle/123456789/453/4.pdf?sequence=1> (5 de marzo de 2015)



– 15%, Margen del Editor – 5%.”²⁹.

Corriendo a cargo de estos actores el mayor riesgo, también se deben encargar de promover el libro para que sea adquirido por el resto de actores: los distribuidores o directamente por los establecimientos comerciales. La labor de promoción que realizan las editoriales puede llevar a realizar exportaciones, pero también importaciones, dependiendo del nivel de desarrollo de la industria editorial.

2.4.3. Distribución y comercialización

Los mediadores en esta etapa son los distribuidores, estos que de conformidad con la definición presentada por el CERLALC consisten en: “...una persona jurídica que tiene como función principal la comercialización de libros al por mayor. Sirve de enlace entre el editor y el vendedor minorista”.³⁰

En algunos casos, ya sea porque son lo suficientemente grandes o representa cierta ventaja en términos económicos, el trabajo de distribución lo realizan las mismas editoriales, por lo que los distribuidores pueden no existir como agentes independientes, de hecho su participación en América Latina es escasa: “...el porcentaje es sustantivamente inferior, cercano al 20%”³¹. Por la índole de esta actividad en el caso de la venta de versiones digitales esta labor desaparece.

²⁹ Prosper, Martine. *La cara oculta de la edición*. Pág. 24.

³⁰ http://cerlalc.org/wp-content/uploads/publicaciones/olb/PUBLICACIONES_OLB_Modelo-de-ley-para-el-fomento-de-la-lectura-el-libro-y-las-bibliotecas_V1_010611.pdf (8 de marzo de 2015)

³¹ <http://cerlalc.org/es/producto/el-espacio-iberoamericano-del-libro-2010/> (8 de marzo de 2015)

En segundo lugar dentro de este sector de la cadena del libro se encuentran los actores encargados de la venta al por menor, es decir quienes ofrecen al público; tradicionalmente es labor de las librerías, estas pueden ser de dos tipos: Cadenas de librerías y librerías independientes (establecimientos medianos o pequeños con oferta limitada o especializada). Por otra parte, también se tiene a los establecimientos que si bien ponen a disposición del público libros, su actividad principal no es la venta de estos, como las disqueras, quioscos y especialmente los supermercados.

Alrededor del 52% del precio del libro es determinado por la realización de las labores descritas anteriormente, de la siguiente manera: "... Comercialización – 7%, Distribución – 8%, Librerías – 37%"³².

Las relaciones entre todos los actores de la cadena de valor descritos previamente son complejas en tanto, como se indicó, algunos de ellos no siempre están presentes (agentes literarios, distribuidores) o bien un actor puede tener doble función (los editores con canales de distribución propios); además con el uso de la tecnología dichas relaciones son más variables ya que ciertas actividades se dejan de realizar (la reproducción física, la distribución).

2.4.4. Consumo

El destinatario de todo el proceso descrito, del trabajo realizado por cada uno de los actores mencionados, es el lector, quien como consumidor de un bien creativo será el

³² Prosper, Martine. *Op. Cit.* Pág. 24



responsable de determinar el éxito del bien: en caso que esté sea valorado positivamente, en lugar de que la cadena de valor llegue a su fin puede dar lugar a que se reinicie, es decir si la demanda es alta, puede dar lugar a una nueva reimpresión o edición del libro, además de la posibilidad de dar lugar a la creación de nuevos bienes derivados como películas o series de televisión.

Finalmente, en tanto la principal forma de acceso a los libros es a través de su compra, parece adecuado que las políticas orientadas a fomentar la lectura se apliquen a este medio, desde esta perspectiva, el tema de la presente investigación: la aplicación de beneficios fiscales se vislumbra como una opción; lo anterior sin perjuicio del amplio campo de trabajo que representa el fomento al uso de las bibliotecas cuyo uso es aún más bajo.





CAPÍTULO III

3. Beneficios fiscales aplicables al libro

Al finalizar el contenido del primer capítulo se caracterizó a la figura jurídica de los beneficios fiscales como la decisión tomada por el Estado de dejar de percibir ciertos ingresos tributarios para contribuir directamente a la realización de un fin de carácter constitucional, tal decisión se concreta en la desgravación total o parcial de un tributo, en el presente capítulo se realizará un esbozo de los tipos beneficios fiscales susceptibles de aplicarse en materia del libro y la lectura.

3.1. Lineamientos generales sobre beneficios fiscales aplicables al libro

En tanto los libros dan lugar a un sector con dimensión económica, la adopción de incentivos fiscales aplicados al libro se vislumbra como una opción válida para contribuir a la consolidación de los fines constitucionales en materia de educación y cultura.

Es preciso recordar que si se desea regular o adoptar políticas públicas en el ámbito del libro, específicamente dentro de su cadena de valor, debe darse igual importancia a cada uno de sus eslabones en tanto "en esta cadena... la supervivencia de cada uno de los componentes está condicionada a la de los demás; no sirve de nada producir muchos libros si no existe una red de distribución, ni crear bibliotecas si no hay libros, ni escribirlos si no hay quien los edite o si no hay lectores",³³ es decir si se desea

³³ <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001406/140644s.pdf> (17 de marzo de 2015)

fortalecer el sector del libro lo ideal es adoptar medidas en relación a todos sus actores.

Los beneficios fiscales que son susceptibles de aplicarse al ámbito del libro, tienden a variar según el sector en el que se aplican. Independientemente de los incentivos adoptados, no se debe olvidar que a la par de estos se deben legislar medidas o mecanismos fuertes de control (o sujetarlos a los ya existentes), que permitan reducir el riesgo de evasión tributaria; y de la mano con ello, también se necesita mantener registro y control estadístico de los sujetos beneficiados y los montos afectos, de tal forma que se pueda evidenciar de manera cuantitativa la incidencia que las políticas adoptadas tienen.

Los efectos concretos que se busca obtener como consecuencia del fomento al libro y la lectura a través del uso de incentivos tributarios, son los siguientes:

- a. Se busca aumentar la creación intelectual de los escritores por medio de la reducción de “los duros impactos fiscales sobre los ingresos y rentas provenientes de la creación autoral...”;³⁴
- b. Se busca ampliar la oferta editorial, es decir la publicación de más libros y establecimientos que los ofrezcan al reducir los costos en que se incurre en los procesos de edición, impresión, producción, distribución y venta, ello “partiendo del reconocimiento de los altos costos y riesgos que conlleva la instalación de la

³⁴ <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/53917.pdf> (17 de marzo 2015)



infraestructura requerida...”.³⁵

- c. Y relacionado con el punto anterior, se busca aumentar la demanda, al reducir el costo del libro como producto, de tal forma que “todos los niveles de la sociedad, prioritariamente aquellos no lectores por razones estructurales, puedan acceder más fácilmente al encuentro con los textos y obras publicadas...”.³⁶

Se debe recordar que es necesaria una política integral del libro y la lectura que agote todos los factores dentro de este campo, tales como el tema de las bibliotecas, la alfabetización, y muy importante que combata “...la aún incipiente conciencia social sobre la importancia de la lectura...”,³⁷ temas que escapan a la presente investigación, ya que al igual que este tema, cada uno de ellos es complejo y requieren un desarrollo amplio.

3.2. Tipos de beneficios fiscales aplicables al libro en el derecho comparado

Corresponde conocer matices particulares que los beneficios adquieren dentro de los distintos ordenamientos jurídicos, por lo que a continuación se describe someramente la legislación respectiva de Brasil, México, España y Bolivia, siendo estas las más recientes en la materia, a los cuales se añade Colombia por ser un país con una reconocida industria editorial.

³⁵ **Ibíd.**

³⁶ **Ibíd.**

³⁷ **Ibíd.**



3.2.1. Brasil

El Artículo 150 de la Constitución Política de la República Federativa de Brasil establece las siguientes limitaciones al poder tributario: “Sin perjuicio de otras garantías aseguradas al contribuyente, está prohibido a la unión, a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios: ...6. Establecer impuestos sobre: ...libros, diarios, periódicos y el papel destinado a su impresión”. La medida anterior beneficia, en primer lugar, al sub-sector de producción porque afecta al papel, materia prima; en segundo lugar, se beneficia al sub-sector de distribución y consumo, en tanto afecta al libro (producto terminado).

La Ley número 10.753 del 30 de octubre de 2013, Ley que Instituye la Política Nacional del Libro, establece dos incentivos:

- El Artículo cuatro, dispone: “Es libre la entrada en el país de libros en lengua extranjera o portuguesa, estando exentos de impuesto de importación o de cualquier tasa, independiente de licencia aduanera previa”. Lo cual, por aplicarse a la actividad de importación, beneficia al sub-sector de distribución.

- El Artículo 13 determina: “ Incumbe al Poder Ejecutivo crear y ejecutar proyectos de acceso al libro y fomento de la lectura, ampliar los ya existentes e implementar, directamente o mediante sociedades públicas o privadas, las siguientes acciones de ámbito nacional: ... IV. Establecer la tarifa postal preferencial reducida para el libro

brasileño”. Medida que también beneficia al sub-sector de distribución, **al reducir** costos por traslado de libros.



3.2.2. México

La Ley del Impuesto al Valor Agregado, emitida en el año 2013, establece tres tipos de medidas aplicadas a la cadena de valor del libro:

- El Artículo segundo, literal A, dispone: “El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes: I.- La enajenación de:...i).- Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes...” Se establece a través de la anterior disposición una tasa diferenciada de 0% a la actividad descrita, ello frente a la tasa más alta de Impuesto al Valor Agregado, que de conformidad con el Artículo 1 de la ley en cuestión es de 16%. Con esta medida se beneficia al sector de producción, ya que la aplicación corresponde cuando el enajenante es el sujeto que ha realizado la edición.
- El Artículo nueve, establece: “No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes: ... III.- Libros, periódicos y revistas, así como el derecho para usar o explotar una obra, que realice su autor”. Con tal exención, se ven beneficiados dos sub-sectores: el de consumo (venta de libros) y el de creación (venta de derechos económicos de los autores).



- El Artículo 20 establece: “No se pagará el impuesto por el uso o goce temporal de los siguientes bienes: ... V.- Libros, periódicos y revistas”. Se beneficia al sub-sector de consumo.

Por su parte La ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, emitida en el año 2007, que en el Artículo 1 desarrolla la tarifa del impuesto a través de secciones y capítulos, en la Sección X de papel, el Capítulo 49 se refiere a “Productos editoriales de la prensa y de las demás industrias gráficas...”, entre los productos que se encuentran exentos del Impuesto General de Importación y Exportación están: “ – Las obras de literatura universal y libros técnicos, científicos o de arte, incluso los de carácter biográfico, los impresos en español y los impresos en idioma distinto del español...” Se beneficia con lo anterior al sub-sector de distribución y comercialización.

3.2.3. España

El Artículo 91 de la Ley 37-1992, Ley del Impuesto Sobre el Valor Añadido, dispone lo siguiente: “Dos. Se aplicará el tipo de 4 por ciento a las operaciones siguientes: 1. Las entregas, adquisiciones intracomunitarias o importaciones de los bienes que se indican a continuación: ... 2º. Los libros, periódicos y revistas que no contengan única o fundamentalmente publicidad, así como los elementos complementarios que se entreguen conjuntamente con estos bienes mediante precio único. Se comprenderán en este número las ejecuciones de obras que tengan como resultado inmediato la obtención de un libro, periódico o revista...”.



El beneficio anterior consiste en la aplicación de una tasa diferenciada o reducida de Impuesto Sobre la Venta, toda vez que de conformidad con el contenido del Artículo 90 de la ley en cuestión, el tipo impositivo general es de 21%, lo cual beneficia al sub-sector de distribución, en cuanto se aplica a las importaciones de libros; y al de creación en lo relativo a las ejecuciones de obra que permitan resulten en un libro.

3.2.4. Bolivia

En virtud del Artículo ocho de la Ley número 366, Ley del Libro y la Lectura “Oscar Alfaro”, se establecen los siguientes beneficios: “i. La importación de libros, periódicos y revistas, en versión impresa, está exenta del Impuesto al Valor Agregado – IVA. II. La venta de libros de producción nacional e importados, y de publicaciones oficiales realizadas por instituciones del Estado Plurinacional de Bolivia, en versión impresa, está sujeta a una tasa cero (0) en el Impuesto al Valor Agregado”.

La primera medida determinada en el párrafo anterior beneficia al sub-sector de distribución, toda vez que afecta la actividad de importación de libros; la segunda medida, beneficia al sub-sector de consumo, ya que afecta la venta de libros.

3.2.5. Colombia

Le Ley 98 de 1993, Ley de Democratización y Fomento del Libro Colombiano, establece, en el Artículo uno: “Convertir a Colombia en un gran centro editorial, a fin de



que pueda competir en el mercado internacional”, en consecuencia establece los siguientes beneficios de índole fiscal:

- El Artículo siete, en el primer párrafo, establece: “La importación de papeles destinadas a la edición y fabricación en el país, de libros, revistas, folletos o coleccionables seriadados de carácter científico o cultural, será libre y exenta de toda clase de derechos arancelarios...”.

El segundo párrafo establece: “La importación de originales, fotografías, grabados, ilustraciones, cartones, planchas y tintas litográficas, películas procesadas cuando sean parte de un contrato internacional para libros destinados a la edición y fabricación en el país de libros, revistas y folletos o coleccionables... estarán sujetos al arancel mínimo común”. Por tanto, el contenido de ambos párrafos, se beneficia al sub-sector de producción, puntualmente en el ámbito de imprenta y artes gráficas.

- El Artículo 12 establece: “Los libros, revistas, folletos o coleccionables... gozarán de una tarifa especial de la Administración Postal Nacional que en todo caso no será superior al cuarenta por ciento (40%) de la que se aplique a los impresos”. Se beneficia con lo anterior al sub-sector de distribución al reducir los costos de transporte.
- El Artículo 19 dispone: “La exportación de libros... estarán exentos de todo gravamen y sólo requerirán la presentación a los funcionarios de correos o de



aduanas, del respectivo registro o permiso de exportación expedido por la entidad correspondiente”, se beneficia con ello al sub-sector de distribución.

- El Artículo 20 dispone: “La importación de libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultura que están incluidos en la posición 49.01 del arancel... estará exenta de todo arancel, impuesto o tributación especial...”, con tal medida se beneficia al sub-sector de distribución.
- El Artículo 21, determina lo siguiente: “Las empresas editoriales constituidas en Colombia como personas jurídicas, cuya actividad económica y objeto social sea exclusivamente la edición de libros... gozarán de la exención total del impuesto sobre la renta y complementarias, durante veinte (20) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, cuando la edición e impresión se realice en Colombia”, se beneficia al sub-sector de producción, específicamente a los editores, pero de forma temporal y de manera general, es decir la medida aplica por 20 años desde la vigencia de la ley y no desde la constitución de cada persona jurídica.
- El Artículo 23 dispone: “Los libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural y los diarios o publicaciones periódicas, cualquiera que sea su procedencia, continuarán exentos del impuesto sobre las ventas”. Se beneficia con lo anterior al sub-sector de consumo.
- El Artículo 24 determina: “El Gobierno Nacional propenderá porque el país sea parte de los acuerdos o convenios internacionales, tendientes a evitar la doble tributación



en el pago de regalías por derechos de autor, correspondientes a las obras de carácter científico o cultural descritas en esta Ley”. Lo anterior no es una medida establecida propiamente, sino una propuesta de política a implementar, que al concretarse beneficia al sub-sector de la creación (autores con publicaciones en el extranjero).

- El Artículo 28 dispone: “Estarán exentos del pago de impuestos sobre la renta y complementarios, los ingresos que por concepto de derechos de autor reciban los autores y traductores tanto colombianos como extranjeros residentes en Colombia, por libros de carácter científico o cultural editados e impresos en Colombia, por cada título y por cada año.” En este caso el sub-sector beneficiado es el de creación.

- El Artículo 30 establece: “La inversión propia totalmente nueva, que efectúen las personas naturales o jurídicas en ensanche o apertura de nuevas librerías o de sucursales de las ya establecidas, será deducible de la renta bruta del inversionista para efectos de calcular el impuesto sobre la renta y complementarios hasta por un valor equivalente a quinientos (500) salarios mínimos vigentes”. El objetivo de la medida es aumentar la infraestructura de lugares que permitan el acceso a los libros, lo que beneficia al sub-sector de consumo.

- El Artículo 34 señala: “Los alcaldes de los distritos capitales, especiales y demás municipios del país, promoverán en los respectivos concejos la expedición de acuerdos mediante los cuales los editores, distribuidores o libreros, sean exonerados de por lo menos en un setenta por ciento (70%) de los impuestos de



industria y comercio cuando estén dedicados exclusivamente a la edición, distribución o venta de libros...” Esta medida es aplicables a nivel de unidades administrativas y no a nivel nacional, se busca beneficiar con ella a los sub-sectores de distribución y al de consumo.

3.2.6. Observaciones

De conformidad con el contenido de los apartados anteriores es posible señalar lo siguiente:

- a. De las 24 medidas analizadas, la mayoría se orientan a beneficiar al sub-sector de distribución y comercialización: En total son 10 medidas de las cuales siete se refieren a liberar o reducir el pago de impuestos aplicables a la importación y/o exportación de libros, y que se deben distinguir de aquellas que se aplican a la importación de materias primas como el papel, ya que estas benefician al sub-sector de producción.
- b. Por el contrario, el sub-sector con menos medidas relacionadas es el de creación, con únicamente tres medidas que buscan beneficiar a los autores.
- c. De las medidas estudiadas cinco son aplicables a la etapa de producción.
- d. Con respecto al sector del consumo de las seis medidas analizadas, cuatro se refieren a la exención o aplicación de una tasa preferencial respecto del pago del



Impuesto al Valor Agregado o sobre las ventas, y la más llamativa de las medidas es la deducción de la inversión en nuevas librerías para la determinación del pago del Impuesto Sobre la Renta (Colombia).

e. También es posible apreciar que las medidas se legislan, ya sea, incluyendo todas en la Ley de Fomento del Libro, como en el caso de Bolivia y Colombia; o bien se dispersan incluyéndolas tanto en la Ley de Fomento del Libro como en leyes especiales sobre tributos. Sin duda, la legislación más completa es la de Colombia ya que determina beneficios fiscales aplicables a los cuatro eslabones de la cadena de valor del libro.

3.3. Beneficios fiscales aplicables a los libros contemplados en el Modelo de ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas del Centro regional para el fomento del libro en América Latina y el Caribe (CERLALC)

Como se señaló en el segundo capítulo el “Modelo de ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas” presentado en el año 2001 por el CERLALC, trata integralmente el tema del libro, la lectura y las bibliotecas, por lo que a continuación se hace referencia a lo que contiene en materia de beneficios fiscales.

El Artículo 18 indica que “Estarán exentas del impuesto sobre las ventas o Impuesto al Valor Agregado, y de todo impuesto arancelario, las importaciones de bienes, equipos y dotaciones donados en favor de las bibliotecas que integren la Red de Bibliotecas Públicas”, el Artículo 31 del modelo de ley en cuestión, indica una medida similar pero



aplicada al ámbito de las bibliotecas escolares. En tanto las bibliotecas son actores que permiten al lector tener acceso al libro, el sub-sector beneficiado es el de consumo, con la medida se busca estimular las donaciones en especie que ayuden a mejorar la infraestructura de estos actores.

El Artículo 19 determina: “El (XX%) del valor de las donaciones con destino a entidades sin ánimo de lucro dedicadas al fomento de la lectura, o que se destinen a la dotación de las bibliotecas públicas será descontado de la renta bruta imponible de los donantes”, con la anterior medida se beneficia al sub-sector consumo en tanto busca nuevamente estimular las donaciones, pero en este caso de dinero, para mejorar la infraestructura de las bibliotecas.

De conformidad con el Artículo 43: “Los ingresos de los autores nacionales o residentes en el país por derecho de autor y por premios literarios, culturales y científicos estarán exentos de impuesto a la renta o su equivalente”, por lo que la medida beneficia al sector de creación.

En virtud de lo dispuesto en el Artículo 45: “Las importaciones de materias primas e insumos para la impresión o edición de libros estarán exentas de impuestos y derechos de aduana”, se busca beneficiar el sub-sector de producción.

El Artículo 46 señala: “Las editoriales estarán exentas del impuesto a la renta. El Gobierno Nacional reglamentaran las condiciones, porcentajes y la duración de esta exención”, la medida busca beneficiar al sub-sector de producción, según la



recomendación de la CERLALC debe ser de carácter temporal y puede tener lugar a través de la aplicación de tasas diferenciadas o descuento de monto determinado.

En virtud de lo dispuesto en el Artículo 52: “La importación y exportación de libros no tendrán ningún impuesto, tasa o gravamen tributario”, se busca beneficiar al sub-sector de distribución. Es pertinente señalar que tanto para los países que no tienen una amplia producción nacional y por tanto se ven obligados a importar, como aquellos que deseen desarrollar su mercado editorial e iniciar a exportar títulos, es importante la disminución de impuestos para tales actividades.

El Artículo 56 dispone: “El gobierno, a través del Ministerio de Cultura o su equivalente gestionará acuerdos para obtener tarifas postales y fletes de transporte preferenciales para el libro y promoverá la exoneración de impuestos regionales o locales (de industria y comercio u otros) en los ámbitos territoriales respectivos para las librerías y distribuidoras”, con lo cual se busca beneficiar al sub-sector de distribución.

El Artículo 61 declara: “Las librerías y los distribuidores de libros, constituidos como personas jurídicas, estarán exentos del impuesto a la renta”, con lo que se busca beneficiar al sub-sector de consumo, al promover el desarrollo de los sujetos que ponen a disposición del público (las librerías) los títulos.

Finalmente, el Artículo 62 declara: “Las agencias literarias, constituidas como persona jurídica, estarán exentas del impuesto a la renta”, con lo cual se busca beneficiar al sub-



sector de creación y de producción, que son quienes hacen uso de los servicios de las agencias literarias.

De acuerdo con el contenido de las disposiciones citadas es posible clasificar las medidas estudiadas en dos tipos:

- a) Las que se aplican en función del sujeto y que en su mayoría, afectan la determinación del impuesto sobre la renta para autores, librerías, distribuidores, editoriales y agencias literarias; tienden a ser de carácter temporal, por lo que ayudarían a los sujetos ya establecidos a reducir costos por un tiempo, y sobretodo buscan ayudar al fortalecimiento y crecimiento de las actividades a que estos sujetos se dedican, y en cuanto a las librerías se amplía la infraestructura por la cual los lectores pueden tener acceso a los libros.

- b) Las que se aplican en función de actos, se conceden sobre los impuestos que se pagan por donaciones, importaciones (de materias primas o de libros) y venta de libros; sin duda la más importante es la aplicada a las importaciones, ya que ayuda a reducir costos previo a que el libro esté disponible al público, por lo que inciden en el abaratamiento del precio.

El modelo de ley del CERLALC, en términos de beneficios fiscales aplicables a la materia es bastante completo ya que sugiere incentivos aplicables a las cuatro etapas de la cadena de valor del libro y aunque en un principio parecen demasiados, si se



consideran aquellos que deben ser de uso temporal, eventualmente el número de beneficios sería reducido.

Lo importante es que se contemplen medidas que incidan en la disminución del costo del libro en etapas anteriores a que se ponga a disposición del público y no solo una posible exención del IVA sobre la venta; y en caso de ser inviable la implementación de amplios beneficios para una u otra etapa (la más susceptible parece ser la de creación), se debe suplir tal falta implementando medidas de tipo no-fiscal (que escapan del ámbito de esta investigación) para el fomento de tales actividades.



CAPÍTULO IV

4. Beneficios fiscales aplicables a la cadena de valor de los libros susceptibles de adoptarse en Guatemala

Una vez examinados los beneficios fiscales otorgados en otros Estados con relación a la cadena de valor del libro, es necesario realizar un análisis de los antecedentes dentro de la legislación guatemalteca y concluir con la presentación de lo que en la actualidad resulta adecuado.

4.1. Análisis del capítulo III del Decreto 58-89, Ley de Fomento del Libro

La regulación de incentivos fiscales con miras a fomentar la industria del libro no es extraña a la legislación guatemalteca, este es el tema del Capítulo III del Decreto 58-89, sin embargo es discutible si tales normas alguna vez fueron de aplicación positiva, por dos motivos: el primero, es el relativo al Consejo Nacional del Libro (CONALIBRO), ya que dependía del funcionamiento de esta entidad la aplicación de tales medidas, sin embargo esta no operó sino hasta el año 2003; en segundo lugar, de los beneficios fiscales que se otorgaban, las disposiciones más importantes fueron derogadas por disposición de los Decretos 59-90 y 27-92.

A pesar de lo anterior, a continuación se procede a analizar tales disposiciones, siendo el único antecedente respecto al tema dentro de la legislación nacional. El Capítulo III se titulaba "Beneficios fiscales a la producción del libro", conformado por cuatro



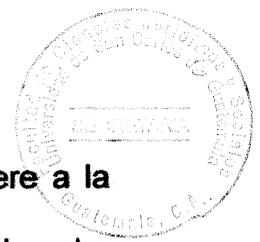
artículos, el primero de ellos (el Artículo nueve), establecía la exoneración del pago de impuestos sobre las siguientes actividades:

- a) Importación de maquinaria, equipo y piezas necesarias para las artes gráficas, destinados a la producción del libro, que no se produzcan en el país o en la región centroamericana en condiciones adecuadas en calidad y precio.
- b) Importación de insumos que no se produzcan en las condiciones fijadas en el inciso anterior.
- c) El Impuesto Sobre la Renta del ramo editorial durante diez años (10) a partir de la fecha en que se les otorgue los beneficios de esta Ley.
- d) El Impuesto al Valor Agregado sobre compra y venta de libros por mayor y menor.
- e) Importación y exportación de libros, incluyendo el impuesto al Valor Agregado.”

Además el Artículo 10, establecía como obligación del Ministerio de Comunicaciones otorgar tarifas postales preferenciales a la exportación de libros producidos en el país.

Es posible señalar lo siguiente con respecto a las medidas anteriores:

- Los principales beneficiados en la cadena de valor con las medidas señaladas eran los sectores de edición y el de distribución y comercialización, quedando fuera el sub-sector de creación.



- En total eran seis medidas de las cuales, con excepción a la que se refiere a la importación de maquinaria, es posible encontrar regulación similar en el derecho comparado.
- Ahora bien, el problema reside en que las relativas al IVA y al ISR fueron derogadas al poco tiempo de su entrada en vigencia, y como preliminarmente se señaló en el capítulo III las medidas no parecen haber tenido aplicación positiva en ningún momento, toda vez que ello dependía del funcionamiento del Consejo Nacional del Libro.

4.1.1. Disposiciones adjetivas y reglamentarias relacionadas con el Capítulo III del Decreto 58-89

Vistos los distintos beneficios fiscales establecidos a través del Decreto 58-89, corresponde ahora hacer referencia a las disposiciones, contenidas tanto en la ley como en el respectivo reglamento (Acuerdo gubernativo 1408-90) que se refieren al procedimiento para obtener tales beneficios.

4.1.1.1. Beneficiarios

El Artículo ocho del Decreto 58-89 establece como sujetos susceptibles de obtener la aplicación de los beneficios anteriores a sus actividades, por tiempo determinado o indeterminado, a las editoriales legalmente constituidas, siempre que cumplan con los requisitos siguientes:



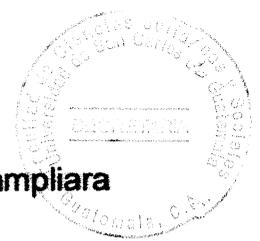
“ a) Tener como objeto social único o principal la edición de libros...

b) Planificar y realizar producción extensa del libro a bajo costo y mediante un eficaz sistema de promoción y distribución...”

Cualquier entidad que cumpliera con los pre-requisitos anteriores, podía optar a obtener la calidad de, la realización y contenido de la solicitud se desarrollan por los Artículos 10 y 11 del reglamento, básicamente estos están orientados a conseguir los datos y documentos que permitan determinar la existencia de los prerrequisitos. Es posible deducir que todos estos datos debían permitir al Consejo Nacional del Libro comprobar que la empresa ejecutaba una producción extensa del libro y mediante un sistema eficaz de promoción y distribución.

Ahora bien, se hace evidente que los beneficiarios serían empresas con actividades a escala industrial, de ahí es posible determinar un aspecto negativo: debido al estado actual del mercado nacional y sobre todo a las características de este sector industrial, es muy arriesgado para estos actores iniciar como entidades a gran escala, por lo que serían muy pocas las empresas que al constituirse podrían optar a tales beneficios, y dejaría fuera a pequeñas y medianas editoriales.

A lo anterior hay que sumar que al menos en lo que respecta, según el Artículo ocho del Decreto 58-89, al requisito de que los beneficiarios además de producir, tengan un sistema eficaz de promoción y distribución, son las grandes editoriales las que gozan de su propio sistema de promoción y distribución, los pequeños o medianos editores



tienden a sub-contratar la distribución, por lo que sería ideal que el requisito se ampliara de la siguiente manera: tener la capacidad para poder contratar uno.

Por lo demás, el hecho que se establezca una serie de requisitos precisos, pero que cualquier empresa debería contemplar antes de iniciar operaciones, es positivo en tanto ayuda a garantizar que el solicitante de hecho existe y se dedica a la actividad editorial y no es cualquier empresas que busca una forma de evadir o defraudar a la administración tributaria.

4.1.1.2. Procedimiento

Una vez redactada la solicitud y listos los documentos, el procedimiento que se debía seguir, de conformidad con el Decreto 58-89 y su reglamento, era el siguiente:

A. Se presentaba la solicitud ante el Consejo Nacional del Libro (CONALIBRO): Desde este punto es posible referirse a la evidente falta de aplicación que tuvieron todas las medidas fiscales analizadas, ya que el mismo CONALIBRO ha reconocido en su publicación del año 2007, titulada: Políticas públicas del libro, la lectura, la escritura y las bibliotecas, que desde su creación se mantuvo inactivo hasta octubre del 2003 “cuando el Ministerio de Cultura y Deportes lo reactiva”.³⁸

B. Recibida la solicitud y documentación, inmediatamente el Consejo la remitía y solicitaba dictamen al Ministerio de Finanzas, institución que en la época de emisión

³⁸ <http://mcd.gob.gt/wp-content/uploads/2013/07/politicas-publicas-del-libro1.pdf> (15 de junio de 2015)

de la ley era la encargada de la recaudación tributaria, la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) fue creada hasta el año 1998 través del Decreto 1-98 del Congreso de la República.

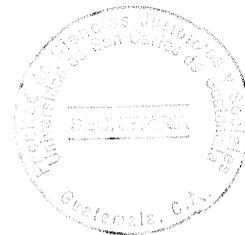


- C. El Ministerio de Finanzas debía emitir dictamen sobre los aspectos fiscales en un plazo de 15 días siguientes: Este aspecto era fundamental, no solo para determinar si la situación financiera de la empresa le permitía optar a los beneficios, sino porque al ser la aplicación de incentivos fiscales un tipo de gasto, en teoría, el Estado debe tener una proyección del monto de ingresos dejados de percibir (valor de la inversión); datos que eventualmente puede confrontar con información como el número de títulos producidos, importados o exportados, que ayude a establecer que tanto beneficio recibe por dicho gasto.

- D. Con base al Artículo 12 del reglamento, una vez emitido el dictamen, se regresaba la solicitud al Consejo, entidad que en un plazo de 8 días, luego de la recepción del dictamen, debía decidir si otorgaba o no la solicitud y por tanto emitía el Acuerdo de Calificación y Registro.

- E. Otorgada la solicitud, el Consejo debía notificar al interesado y al Ministerio de Finanzas, además de publicar el Acuerdo en el Diario Oficial.

- F. Por disposición del Artículo 19 del reglamento, posterior a obtener la calidad de beneficiario, se debía acreditar dicha calidad ante la Dirección General de Rentas Internas.



4.1.1.3. Inspección y control

Debido a que una de las mayores críticas contra el uso de beneficios fiscales es que pueden servir de medio para la evasión o defraudación tributaria, el contemplar medidas de control resulta imprescindible, en el caso de la Ley de Fomento del Libro en Guatemala, los medios de control no se trataron en la ley, pero sí en el reglamento.

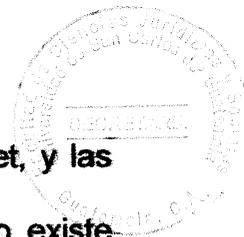
El Artículo 31 del reglamento, contemplaba la facultad del Consejo para realizar inspecciones a las editoriales beneficiadas, con la obligación de informar a la Dirección General de Rentas Internas o la Dirección General de Aduanas.

El Artículo 32 del reglamento, otorgaba al Ministerio de Finanzas Públicas a través de tres de sus direcciones (la Dirección General de Aduanas, la de Rentas Internas y de Inspecciones Fiscales) la facultad de realizar auditorías.

4.2. Características de la cadena del libro en Guatemala

Corresponde en este apartado describir brevemente las características que la cadena de valor del libro adquiere en Guatemala. Es preciso señalar que los datos existentes relativos al tema son escasos y se encuentran dispersos, una de las causas de ello es la falta de una fuente oficial de información.

Ahora bien, en la actualidad la mejor forma de control sobre los datos de edición, existencia, comercialización y difusión de libros es a través del uso del ISBN (Número



Normalizado Internacional del Libro), el cual permite ubicar un libro en internet, y las distintas bases bibliográficas; a diferencia de otros países, en Guatemala no existe normativa respecto al uso de este instrumento, sin embargo la Gremial de Editores de Guatemala forma parte de la Agencia ISBN Internacional, por lo que ha implementado su uso en el país.

La Agencia de ISBN de Guatemala se encuentra coordinada con el CERLALC, institución a la cual envía sus datos para ser utilizados en los boletines estadísticos y distintos estudios que dicha institución realiza, esta es la principal fuente de datos que a continuación se utiliza.

4.2.1. Creación y producción

De conformidad con los datos de la agencia ISBN del país, entre el año 2011 y el primer semestre del año 2014, el número total de libros editados por año fue de mil títulos anuales, los números exactos fueron los siguientes: "Guatemala: Año 2011 – 1,090; Año 2012 – 991"³⁹, "...Año 2013 – 1,030... primer semestre del año 2014 – 559"⁴⁰.

Ahora bien, con fines de comparación se cita el siguiente dato: "América Latina: Año 2013- 94,009 títulos"⁴¹, siendo los grandes productores Brasil (85,809 títulos), Argentina (27,757 títulos) y México (29,474 títulos); si bien dichos países son más grandes en términos de población y economía que Guatemala, lo cierto es que este último está

³⁹ <http://cerlalc.org/es/producto/el-libro-en-cifras-3/> (16 de junio de 2015)

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ <http://cerlalc.org/es/producto/el-libro-en-cifras-5/> (16 de junio de 2015)



lejos de tener una presencia representativa en las cifras regionales de la industria editorial.

En cuanto al uso del formato digital, las estadísticas del CERLALC evidencian que, en Guatemala, la adopción de este formato va en aumento: “Distribución de novedades según formato en 2011: Impreso: 94%; publicación electrónica – 6%”⁴², y para el año 2013: “Impreso – 80%; Digital – 20%”⁴³; por lo cual se considera apropiado ampliar la aplicación de cualquier norma nueva relativa al libro a aquellos en formato digital.

4.2.2. Distribución, comercialización y consumo

Dado que en Guatemala la producción editorial no es grande, se tiene a prescindir de la figura del distribuidor, por lo que las editoriales usualmente realizan por sí mismas la distribución. La producción aunque limitada no circula únicamente dentro del territorio nacional, por ejemplo entre el año 2011 y 2013, el valor total anual de las exportaciones de libros fue el siguiente: “Año 2011 – 3.901 (Valor expresado en miles de dólares FOB); Año 2012 – 3.195; Año 2013 – 2.831”⁴⁴, lamentablemente se aprecia que los ingresos por el desarrollo de tal actividad disminuyeron.

En cuanto a la importación, entre el año 2011 y 2013, el valor total anual de las importaciones de libros fue el siguiente: “Año 2011 – 43.006 (Valor expresado en miles

⁴² <http://cerlalc.org/es/producto/el-espacio-iberoamericano-del-libro-2012/> (19 de junio de 2015)

⁴³ <http://cerlalc.org/es/producto/el-espacio-iberoamericano-del-libro-2014/> (19 de junio de 2015)

⁴⁴ <http://cerlalc.org/es/producto/el-espacio-iberoamericano-del-libro-2014/> (20 de junio de 2015)

de dólares CIF); Año 2012 – 44.714; Año 2013 – 42.116⁴⁵.



Si se comparan las cifras de los dos párrafos que preceden, es evidente que el valor de las importaciones es desproporcional al valor de las exportaciones; lo que significa que se prefiere en el país los libros producidos en el extranjero sobre los de producción nacional, ello puede deberse a motivos tales como su contenido o bien por la calidad del material y/o su precio.

Que se prefiera a un libro extranjero por su contenido no es necesariamente negativo, en tanto implica que se recibe información o expresiones culturales de otros países, bajo este mismo aspecto sí es preocupante que las importaciones bajen, ya que ello significa que la información o expresiones culturales guatemaltecas no son lo suficientemente atractivas o no se promocionan lo necesario para que los demás países la reciban, lo cual no permite un intercambio cultural equitativo.

Ahora bien, que se prefiera un libro extranjero por su calidad o su precio, sin duda debe preocupar, ya que son deficiencias que pueden resolverse por medio de acciones desde la iniciativa privada y del Estado.

Mientras tanto, durante el 2013 el CERALC calcula que en Guatemala "...por cada 10000 habitantes se produjo 0.7 títulos"⁴⁶, en otras palabras se ofrece menos de un título a cada grupo de 10000 guatemaltecos; considerando la diversidad cultural y lingüística del país, es evidente que a menos que la oferta nacional mejore continuara

⁴⁵ *Ibíd.*

⁴⁶ *Ibíd.* Pág. 13



siendo necesaria una desproporcionada importación, y seguirá sin satisfacerse la demanda (por muy pequeña que esta sea) de títulos que reflejen las diversas culturas e idiomas nacionales.

4.3. Necesidad de regular beneficios fiscales aplicables a la cadena de valor del libro en Guatemala

Al finalizar el primer capítulo se señaló que los beneficios fiscales se deben entender como una excepción al principio constitucional de generalidad y por tanto la única forma de justificar su uso es si por medio de ello se busca el cumplimiento de otra norma de carácter constitucional.

En consecuencia, en el segundo capítulo se identificó como obligación del Estado de Guatemala garantizar la educación inicial y la alfabetización (Artículos 74 y 75 de la Constitución Política de la República de Guatemala), que solo pueden tener lugar a través de la escritura y lectura.

De igual forma el Estado está obligado a fomentar y divulgar la cultura nacional, proteger la expresión artística nacional, propiciar la apertura de mercados nacionales e internacionales para la comercialización de la obra nacional y estimular al artista nacional (Artículos 59, 62 y 63 de la Constitución Política de la República de Guatemala), todo lo cual comprende al libro como una de las tantas manifestaciones de la cultura y arte nacional.



Además se estableció que el libro al lado de su atractivo cultural y educativo, tiene un atractivo económico: con base a él se puede impulsar una industria, cuya materias primas son las ideas y creatividad de las personas y por tanto cualquier país tiene potencial para desarrollarlo.

El doble valor del libro ha sido apreciado por los países de la región iberoamericana, lo cual se ha reflejado en sus legislaciones, que tienen entre sus puntos en común, la adopción de beneficios económicos y fiscales aplicables al libro y la lectura, países como Brasil, Colombia, México y Argentina han desarrollado con éxito una industria editorial. Además se estableció que la única regulación que Guatemala ha adoptado para fomentar el libro y la lectura, el Decreto 58-89, si bien reconocía ese doble carácter, es una ley que aunque vigente no se puede calificar de derecho positivo.

Por lo anterior se considera que más que una reforma al Decreto 58-89, es necesaria la emisión de un nuevo cuerpo normativo que, de forma similar al modelo de ley del CERLALC, trate integralmente al mundo del libro y la lectura (del cual la industria del libro es solo una parte); sin embargo dada la complejidad de plantear directrices para realizar una nueva ley en la materia, la presente investigación limitó su objeto a exponer la importancia y necesidad del uso de incentivos fiscales aplicables a la cadena de valor del libro.

Y en el apartado anterior del presente capítulo se describió la industria del libro en Guatemala y algunos de los problemas a los que se enfrenta: la producción del libro aunque existente no se compara con el desarrollo de otras de la región, por lo que se



cuenta con una actividad económica que no termina de desarrollarse, pero con ayuda del Estado, podría llegar a hacerlo.

4.3.1. Análisis jurídico de los beneficios fiscales aplicables a la cadena de valor del libro susceptibles de adoptarse en Guatemala

A continuación se plantean algunos puntos a considerar, respecto a los tipos de beneficios fiscales que el Modelo de ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas contiene y complementado estos con los que, sin aparecer en dicho modelo, se encuentran en las legislaciones de los países referidos en el Capítulo III; ello con el afán de aportar un esquema de solución al problema de la presente investigación.

4.3.1.1. Sub-sector de creación

Medidas:

- Exención del pago del Impuesto sobre la renta (ISR) aplicable sobre los ingresos de los autores y que se hayan percibido por concepto de derechos de autor o por premios: en virtud del Artículo 4 del Decreto número 10-2012, en efecto las regalías están sujetas a un tipo impositivo de 10%.
- Exención del pago del Impuesto al valor agregado (IVA) por la enajenación que realice el autor del derecho para usar o explotar dicha obra: En Guatemala de

conformidad del Decreto 27-92, la celebración del contrato de enajenación de los derechos patrimoniales de autor y del contrato de edición están sujetos al pago de IVA.



Cualquiera de las dos medidas señaladas se puede adaptar al sistema jurídico guatemalteco, por existir un gravamen vigente sobre el objeto de las mismas, pero desde la perspectiva del Estado aplicar ambas no es conveniente, en tanto se deja de percibir dos tipos de ingresos (aun cuando sean poco representativos), por lo que debe de optar por una de ellas.

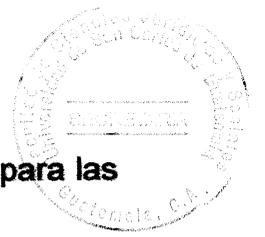
Cualquiera que sea implicaría un verdadero incentivo económico para los escritores nacionales, en tanto es evidente que no existe un consumo a gran escala de sus obras. Además, la adopción de medidas fiscales en este sub-sector de la cadena del libro serían una novedad, en tanto el Decreto número 58-89 no contempla nada similar.

4.3.1.2. Sub-sector de edición

Medidas:

- Exención o tasa preferencial del pago de IVA por concepto de importación de materias primas e insumos para la impresión o edición de libros.

- Exención sobre toda clase de derechos arancelarios por la importación de papel destinado a la edición y fabricación de libros.



- Exención de pago de ISR, de forma temporal, para las agencias literarias y para las editoriales.
- Exención del pago de IVA por la enajenación de libros editados por el propio contribuyente.

De los cuatro tipos de medidas analizadas, todas encontraban un equivalente en el Decreto 58-89, Ley de Fomento del Libro, ya que los beneficios fiscales contemplados en dicha norma se enfocaban en el ramo editorial.

En cuanto a la exoneración al pago de impuestos y/o tasas para la importación de papel, lo ideal sería que se regule como una exoneración al pago de gravámenes para la importación de papel, es decir en lugar de utilizar el término insumos (como lo contemplaba el Decreto 58-89) se puede limitar su aplicación a una materia prima: el papel, en tanto que en Guatemala no es suficiente su producción y es la materia principal para la reproducción del libros.

Respecto a la exención del pago de ISR, al regularse se debe determinar el tiempo por el cual se aplicará, y que debe ser igual para toda medida similar de carácter temporal que se incluya en una ley reguladora del libro y la lectura, plazo que debe corresponder al período de tiempo que se estima necesario para desarrollar la industria del libro; originalmente el Decreto número 58-89, establecía un periodo de 10 años contados a partir de que se otorgaba el beneficio, en la legislación colombiana tal medida se aplicó



por un período de 20 años (el doble) contados desde la vigencia de la ley que la contenía.

4.3.1.3. Sub-sector de distribución y comercialización

Medidas:

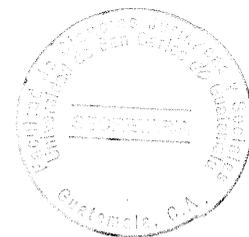
- Exención del pago de IVA sobre la importación de libros.
- Tarifa especial del servicio de correo nacional para el transporte de libros.
- Exención del pago de ISR para los distribuidores de libros legalmente constituidos.

Dado de conformidad con el Artículo 3 del Decreto 27-92, en Guatemala se gravan las importaciones (en general), la primera medida analizada sería la de mayor beneficio y más perceptible en términos de precio, para los importadores y el consumidor.

La segunda medida, se hace necesaria si se contempla desde el punto de vista del CERALC: Contribuir al comercio regional, aunque es muy poco atractiva para Guatemala por el Estado actual de su industria editorial (se exporta muy poco). La tercera medida se hace necesaria en tanto la falta de un sistema de distribución es una debilidad del sector que constantemente se señala a nivel regional y nacional.

En caso de tener que optar por uno solo de los beneficios, el más atractivo es la exención del pago de IVA sobre las importaciones, en especial tomando en cuenta que

ya lo contemplaba el Decreto 58-89.



4.3.1.4. Sub-sector consumo

Medidas

- Exención del pago de IVA aplicable a la venta de libros: es la medida con más uso a nivel latinoamericano, el último país en adoptarla fue Bolivia (en el año 2013), por lo que actualmente Guatemala y Chile son los únicos dos países que aún cobran IVA por la compra de libros.
- Exención del pago de ISR para las librerías legalmente constituidas.
- Deducir de la renta bruta de los inversionistas, la inversión nueva que efectúen en la creación o apertura de nuevas librerías o de sucursales, para efecto de determinación del pago de ISR.

De los beneficios enumerados, el primero y tercero son los más atractivos, el primero dado que es de los tradicionalmente utilizados para fomentar el libro; a nivel regional sería bien recibida la adopción de ese beneficio, ya que se dejaría atrás a Chile como el único país en gravar con IVA la venta de libros, aunque tal norma solo puede ser efectiva si es parte de un sistema de beneficios para todo el sector del libro y en lugar de beneficiar únicamente su último eslabón.



Por su parte el tercero es novedoso y claro en su objetivo, promueve la creación de librerías sin afectar permanentemente los ingresos del Estado, por tanto la adopción de cualquiera de los beneficios sería de gran utilidad para el último eslabón en la cadena de valor del libro.

4.3.1.5. Conclusiones

Como conclusiones generales al análisis realizado en los apartados que preceden, es necesario precisar lo siguiente:

La adopción de cualquiera de los beneficios analizados significa no solo incluirlos en el texto de una ley que fomente el libro sino reformar por adición las leyes que regulan específicamente cada impuesto que se ve afectado.

Es lamentable el uso limitado que tienen en la región las tasas diferenciadas, e inexistente para los impuestos principales de Guatemala; si bien su uso requiere un mayor trabajo técnico por parte del ente recaudador, permitiría regular beneficios fiscales sin tener que llegar al extremo de la exención.

De implementarse tales beneficios es necesario que el CONALIBRO o ente similar recobre la función de registro para las actividades relacionadas con el libro, que originalmente se contempla en el Decreto 58-89, toda vez que ello permitiría conocer el número de sujetos beneficiados y en consecuencia aportaría datos sobre la evolución, desarrollo del sector del libro y de los efectos de los beneficios otorgados.



4.3.2. Referencia a aspectos reglamentarios a considerar en la regulación de beneficios fiscales aplicables a la cadena de valor del libro

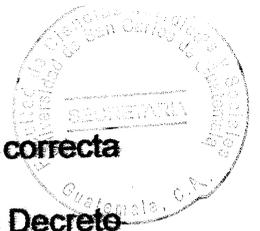
Los sujetos susceptibles de beneficiarse con los incentivos regulados serán, con exclusión de los autores, aquellas personas que se encuentren debidamente inscritas en el Registro Mercantil General de la República de Guatemala como comerciantes (editores, distribuidores, librerías o similares) de conformidad las disposiciones del Código de Comercio de Guatemala, Decreto 2-70 del Congreso de la República.

Una vez constituidos como comerciantes, de conformidad con lo establecido en los Artículos 23, 57 "A" y 120 del Decreto 6-91, se debe proceder a la inscripción como persona exenta en la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT–, o en caso que se desee seguir el precedente del Decreto 58-89 se debe presentar a través del CONALIBRO o ente similar.

Para el efecto, al momento de realizarse el reglamento, se tendrá en cuenta el precedente establecido en los Artículos 10 y 11 del Acuerdo gubernativo número 1408-89, Reglamento de la Ley de Fomento del Libro, normas que contenían el listado de documentos a presentarse en la solicitud para quedar inscrito como beneficiario, ya que la obtención de igual o similar información por parte del ente recaudador, le permitirá realizar un análisis cuantitativo del monto de impuestos que se deja de percibir y en su momento fiscalizar a los beneficiarios.

En este punto, se hace evidente la necesidad de que exista un ente que al lado de la

Superintendencia de Administración Tributaria –SAT–, deba velar por la correcta aplicación y utilización de los mismos; es decir un ente con las funciones que el Decreto 58-89 originalmente atribuye al CONALIBRO; ello permitiría que una vez obtenida la inscripción como persona exenta, y siguiendo el precedente del Artículo 2 del Decreto 58-89, los beneficiarios acudan a este para registrarse como editorial, distribuidora o librería (y se podría adicionar un registro de autores), con el objetivo de tener un sistema de información de la materia.





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El uso de beneficios fiscales en tanto implica una excepción a principios constitucionales en materia tributaria, única y exclusivamente pueden adoptarse si se cuenta con un motivo de la misma importancia y jerarquía, es decir, constitucional.

En efecto se argumentó que la lectura en tanto es indispensable para la educación formal y los libros una manifestación cultural, se relacionan directamente con los derechos humanos a la educación y a la cultura, por lo que al fomentarlos el Estado cumple con su obligación constitucional de garantizar los mencionados derechos de segunda generación.

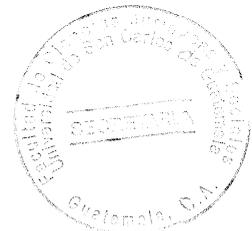
Pese a que el fomento de los bienes en cuestión puede tener lugar desde otras perspectivas, al regular sobre beneficios fiscales se rescata la dimensión económica del libro, vía que ha sido ampliamente utilizada por los países para impulsar la industria de edición de libros. Se concluyó que es ideal que Guatemala, al momento de adoptar medidas de este tipo, lo realice en el marco de una ley nueva y moderna que trate todos los temas del mundo del libro, la lectura y las bibliotecas.

Dado que el sistema tributario guatemalteco no hace uso de tasas de impuestos diferenciadas, la mayoría de los beneficios fiscales que Guatemala podría adoptar se orientan a aplicar exenciones por un período de tiempo determinado y que por el antecedente del Decreto 58-89, se recomienda sea de 10 años a partir de la entrada en vigencia de la ley.





ANEXOS



ANEXO I



Proyecto de regulación de beneficios fiscales aplicables a la cadena de valor del libro

Se ha expresado la necesidad de crear una nueva ley en materia de promoción del libro y la lectura, dentro de la cual el tema de incentivos aplicados a la cadena de valor debe ser solo uno de sus puntos, de ahí como resultado del contenido de la anterior investigación no se presenta como un proyecto de iniciativa de ley completo, ni una reforma al Decreto 58-89, sino como un capítulo de lo que debe ser un proyecto de ley más complejo.

Ley del libro, lectura y bibliotecas.

CAPÍTULO _

Beneficios fiscales a la cadena de valor del libro.

Artículo _ Estarán exentos del pago de impuesto sobre la renta los ingresos que por concepto de derechos de autor y premios recibidos en razón de sus obras perciban los autores y traductores nacionales o residentes en el país.

Artículo _ Los comerciantes constituidos o los que se constituyan legalmente como editoriales, estarán exentos del pago del impuesto sobre la renta durante un periodo de diez (10) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.



Artículo_ La importación de libros estará exenta del pago del impuesto al valor agregado.

Artículo_ Los comerciantes constituidos o que se constituyan legalmente como distribuidores de libros, estarán exentos del pago del impuesto sobre la renta durante un periodo de diez (10) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo_ Estará exenta del pago del impuesto al valor agregado la venta de libros, en versión impresa o digital, por mayor o menor.

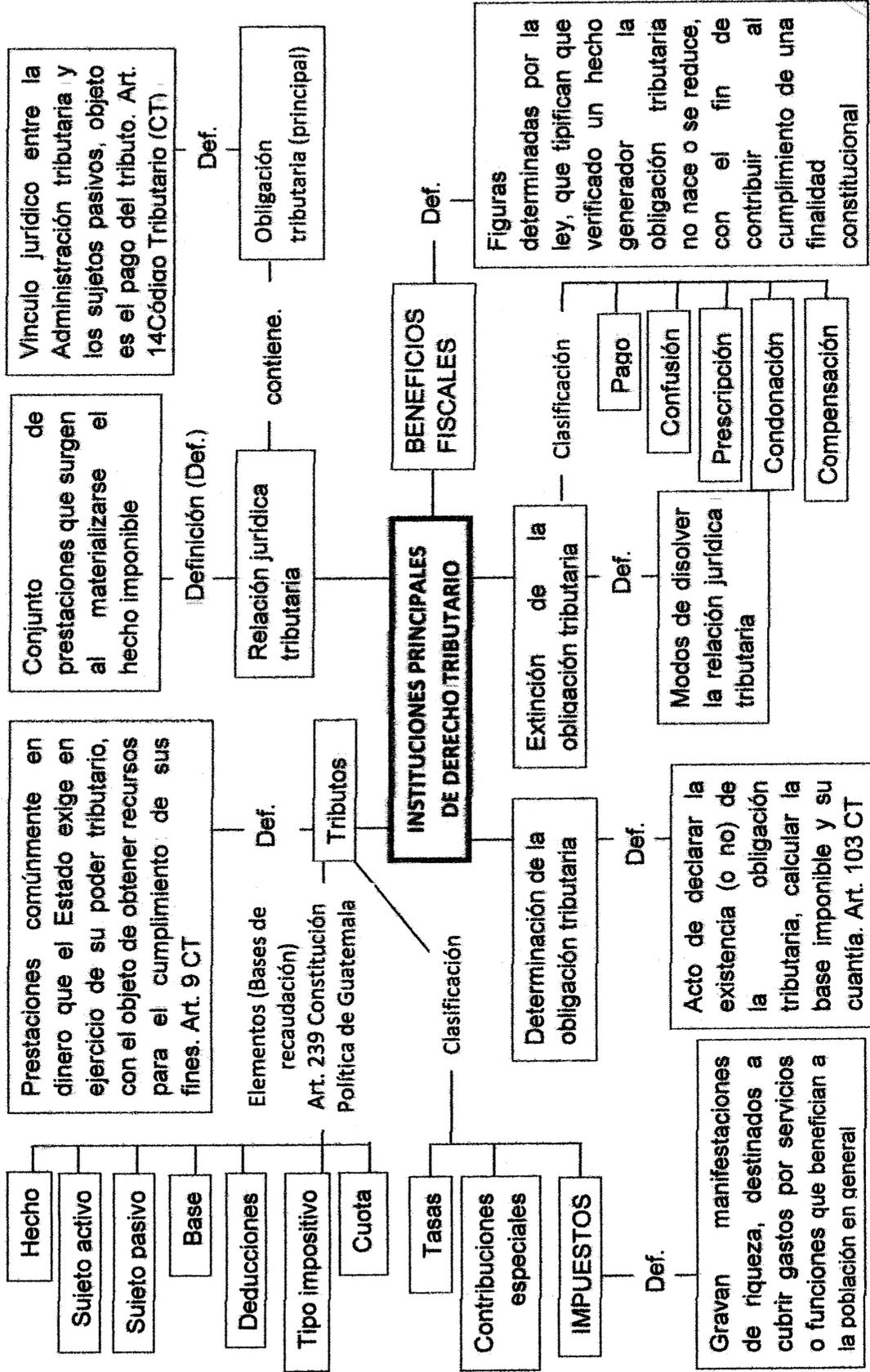
Artículo_ Los comerciantes constituidos o que se constituyan legalmente como librerías, estarán exentos del pago del impuesto sobre la renta durante un periodo de diez (10) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo_ El reglamento de la presente ley establecerá los requisitos que los sujetos susceptibles de ser beneficiados y que se encuentren legalmente constituidos deberán presentar ante la Administración Tributaria a efecto de gozar de los beneficios que esta ley establece.

Artículo_ Los beneficiarios de los incentivos establecidos por esta ley además de estar sujetos a la fiscalización de la Administración Tributaria, estarán sujetos al control del Consejo Nacional del Libro.

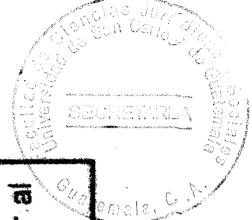
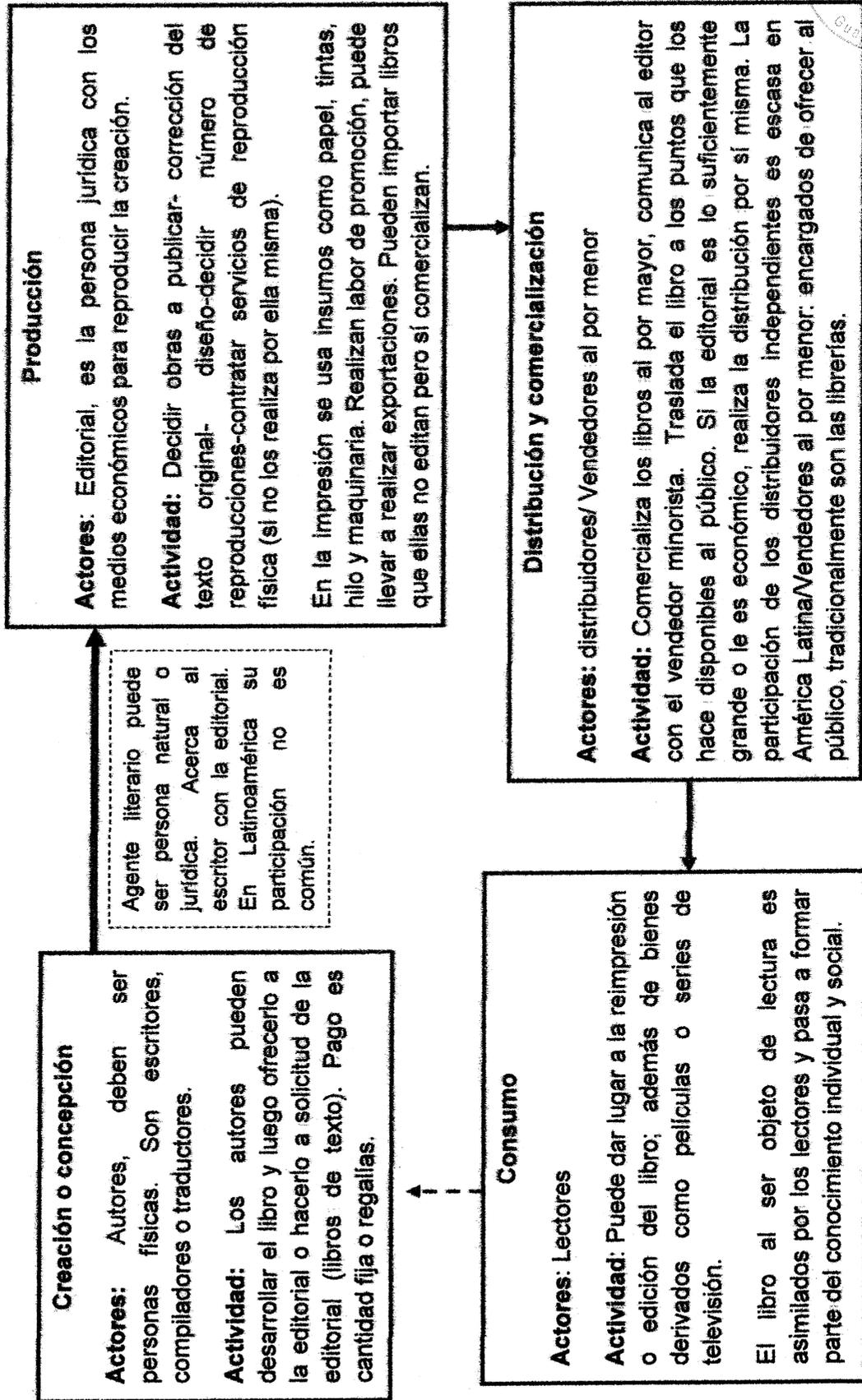
ANEXO II

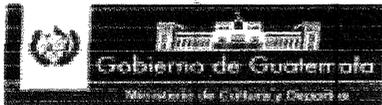
Esquema del tema: Instituciones principales de derecho tributario, contenido del Capítulo I



ANEXO III

Esquema de la cadena de valor del libro





Dirección General
de las Artes

CREA
Ministerio de Cultura

OFICIO No.
CREA-045-2015
JP/ical

Guatemala, 20 de julio del 2015

Señora
Ana María Isabel Pérez Osorio
Encargada de la Unidad de Información Pública
Ministerio de Cultura y Deportes
Ciudad

Señorita Pérez:

Me dirijo a usted, en atención a la solicitud de información sobre el Consejo Nacional del Libro -CONALIBRO-, al respecto me permito contestar los siguientes cuestionamientos:

¿El Consejo Nacional del Libro actualmente funciona o se encuentra inactivo?
-Si esta funcionando

¿Quiénes lo integran actualmente?
-Actualmente solo el escritor Javier Payeras, Jefe del Depto. Apoyo a la Creación de la Dirección de las Artes, funge como presidente del Consejo

¿Cuál es su función(es) actual y/o proyecto(s)?
-La función del Consejo Nacional del Libro es verificar que se cumpla la Ley de Fomento del Libro e impulsar iniciativas de Ley para incentivar la lectura.

-Actualmente se hacen entregas de cajas de 80 libros publicados por Editorial Cultura a bibliotecas, cárceles y entidades tanto públicas como privadas.

-Se esta trabajando también en cambiar su estructura legal para que tenga una cobertura más amplia.

Esperando que esta información sea de utilidad, me suscribo.

Atentamente

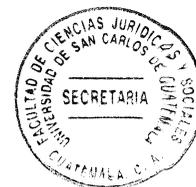
Javier Payeras
Jefe Depto. Apoyo a la Creación

c. c. Archivo

6ª Calle y 2ª Av. Zona 1. Palacio Nacional de la Cultura, PBX: 2239-5000 ext 3580 web: direcciondelasartes.biogeprot.com

www.guatemala.gov.gt





BIBLIOGRAFÍA

- ALÍAS CANTÓN, Manuel. **Los beneficios fiscales en el ámbito del derecho tributario local**. 2014. Almería, España: Editorial universitaria de Almería.
- DE LA GARZA, Sergio Francisco. **Derecho financiero mexicano**. 28ª. ed. 2008. México D.F. México: Ed. Porrúa.
- <http://cerlalc.org/es/producto/el-espacio-iberoamericano-del-libro-2014/> **El espacio iberoamericano del libro 2014**. (17 de junio de 2015)
- <http://cerlalc.org/es/producto/el-espacio-iberoamericano-del-libro-2010/> **El espacio iberoamericano del libro 2010**. (8 de marzo de 2015)
- <http://cerlalc.org/es/producto/el-espacio-iberoamericano-del-libro-2012/> **El espacio iberoamericano del libro 2012**. (10 de marzo de 2015)
- <http://cerlalc.org/es/producto/el-libro-en-cifras-3/> **El libro en cifras 3: Boletín estadístico del libro en Iberoamérica**. (16 de junio de 2015)
- <http://cerlalc.org/es/producto/el-libro-en-cifras-5/> **El libro en cifras 5: Boletín estadístico del libro en Iberoamérica**. (16 de junio de 2015)
- <http://cerlalc.org/wp-content/uploads/2014/12/El-libro-en-cifras-no.-6-final.pdf> **El libro en cifras 6: Boletín estadístico del libro en Iberoamérica**. (7 de marzo de 2015)
- <http://cpl.org.pe/wp-content/uploads/2011/11/El-derecho-de-autor-y-los-contratos-de-los-contenidos-editoriales-en-el-entorno-digital-2.pdf> **El derecho de autor y los contratos de los contenidos editoriales en el entorno digital**. (3 de marzo de 2015)
- <http://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/220384s.pdf> **Glosario**. (20 de febrero de 2015)
- <http://mcd.gob.gt/wp-content/uploads/2013/07/politicas-publicas-del-libro1.pdf> **Políticas públicas del libro, la lectura, la escritura y las bibliotecas**. (15 de febrero de 2015)
- <http://observatoriocultural.udgvirtual.udg.mx/repositorio/bitstream/handle/123456789/453/4.pdf?sequence=1> **Impacto económico de las industrias culturales en Colombia**. (5 de marzo de 2015)



<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001406/140644s.pdf> **La política nacional del libro: Guía para el trabajo de campo.** (17 de marzo de 2015)

http://cerlalc.org/wp-content/uploads/publicaciones/olb/PUBLICACIONES_OLB_Modelo-de-ley-para-el-fomento-de-la-lectura-el-libro-y-las-bibliotecas_V1_010611.pdf **Modelo de ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas.** (29 de marzo de 2015)

<http://www.dgii.gov.do/informacionTributaria/publicaciones/estudios/Documents/ETdeAméricaLatina2014.pdf> **Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe. 1990-2012.** (10 de diciembre de 2014)

MONTERROSO VELÁSQUEZ, Gladys Elizabeth. **Fundamentos Tributarios.** 3ª. Ed. 2009. Guatemala, Guatemala: (s.e.).

PÉREZ ROYO, Fernando. **Derecho Financiero y tributario: Parte General.** 8ª. Ed. 1998. Madrid, España: Ed. Tecnos.

PROSPER, Martine. **La cara oculta de la edición.** 2012. España: Ed. Trama.

Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española.** 22ª. 2001. Ed. Madrid, España: Ed. Espasa.

VILLEGAS, Héctor. **Manual de Finanzas Públicas.** 2000. 2ª. Ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Código Civil. Decreto Ley 106, Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, 1964.

Código Tributario. Decreto 6-91, Congreso de la República de Guatemala, 1991.



Ley de Actualización Tributaria. Decreto número 10-2012, Congreso de la República de Guatemala, 2012.

Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos. Decreto 33-98, Congreso de la República de Guatemala, 1998.

Ley de Fomento del Libro. Decreto número 58-89, Congreso de la República de Guatemala, 1989.

Ley de fomento y desarrollo de la actividad exportadora y de maquila. Decreto 29-89, Congreso de la República de Guatemala, 1989.

Ley de Impuesto Único Sobre Inmuebles. Decreto 15-98, Congreso de la República de Guatemala, 1998.

Ley de Incentivos para el Desarrollo de Proyectos de energía renovable. Decreto 52-2003, Congreso de la República de Guatemala, 2003.

Ley de zonas francas. Decreto 65-89, Congreso de la República de Guatemala, 1989.

Ley del Impuesto al Valor Agregado. Decreto 27-92, Congreso de la República de Guatemala, 1992.

Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria. Decreto 1-98, Congreso de la República de Guatemala, 1998.

Acuerdo de Florencia para la importación de objetos de carácter educativo, científico o cultural. Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura.

Reglamento de la Ley de Fomento del Libro. Acuerdo gubernativo 1408-90, Presidente de la República de Guatemala, 1990.