

Informe sobre la Ley del Libro y su aplicación

Autor: Comisión Jurídica y de Interpretación Reglamentaria

Coordinador: Vicente Muñoz Puelles

Aprobación: Pleno de 21 de diciembre de 2007

Antecedentes

El Consell Valencià de Cultura se ha interesado repetidamente por la situación del libro y la lectura en la Comunidad Valenciana. En enero de 2003 emitió el Dictamen de la ponència sobre el llibre i la lectura, y a principios de 2007 la Comisión de las Artes redactó un informe sobre la situación del mercado editorial y la producción literaria en nuestra comunidad.

A fin de evaluar la Nueva Ley del Libro, o Ley 10/2007 de 22 de junio, de la lectura, del libro y de las bibliotecas, la Comisión Jurídica invitó al sr. Muñoz Puelles a elaborar este informe, que insiste en esa línea. Es un tema que concierne a toda la sociedad, ya que, como el propio informe señala, la lectura, «como proceso de descodificación mediante el cual una persona comprende e interioriza el sentido de signos y logra obtener información y conocimiento, debe ser accesible a toda la sociedad; debe ser, por tanto, un derecho que permita acceder al conocimiento a toda la ciudadanía en condiciones de igualdad. La lectura enriquece y desarrolla la necesaria capacidad crítica de las personas; de ahí que tras el acto de la lectura, además de los valores cívicos que encierra, habite una adquisición de habilidades que dota a los individuos de los recursos necesarios para su desarrollo como personas».

Vemos, sin embargo, que los actuales índices de lectura en España son poco alentadores, y aún lo son menos los de la comprensión lectora de los estudiantes de secundaria. En este sentido, el último informe PISA de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), que acaba de publicarse (PISA 2006) indica que los resultados de los estudiantes españoles de 15 años, en lo que se refiere a la comprensión lectora, que mide la capacidad para entender, usar y

analizar textos que pueden encontrar tanto dentro como fuera de las aulas, han sido más bajos que en la prueba realizada hace tres años, y reflejan una tendencia al retroceso en estas habilidades.

La nueva Ley del Libro nace para combatir ese retroceso y fomentar la lectura, tarea en la que se quiere implicar tanto a los poderes públicos como al resto de la sociedad. Era necesario, además, poner al día la legislación dispersa y en ocasiones preconstitucional (1975) existente, para enmarcarla en el mandato constitucional – artículo 44 de la Constitución Española– de promover el acceso a la cultura. La nueva normativa, que afecta a la totalidad del Estado español, implicará que las leyes autonómicas existentes, como la valenciana de 2002, tengan que adaptarse en algunas partes.

Puntos principales de la nueva Ley del Libro

En el Preámbulo, la nueva ley anuncia sus objetivos fundamentales. En primer lugar, la más importante, el fomento de la lectura desde la infancia. Se recuerda, en este sentido, el paso que supuso la Ley Orgánica de Educación, que en su artículo 113 recoge la obligación de que en todo centro escolar público exista una biblioteca escolar.

En segundo lugar, la ley muestra el apoyo de los sectores públicos al libro, como modelo de expresión cultural, así como al sector del libro español, tanto en su vertiente cultural como industrial: Se valora la labor de los creadores, incluyendo entre éstos, no sólo a los escritores y autores, sino también a los traductores, ilustradores y correctores en el ejercicio de su función. Hay también un especial reconocimiento a la labor de los libreros como agentes culturales, y una defensa de la diversidad cultural, en la medida en que la ley ofrece mecanismos que garantizan una oferta plural, tanto a nivel editorial como en las librerías, y se atiende al reconocimiento de las distintas lenguas oficiales.

En tercer lugar, la ley intenta ajustarse al rápido desarrollo tecnológico de las últimas décadas, y proporciona una definición actualizada del libro.

El articulado de la ley se divide en seis capítulos. El primero, denominado Disposiciones generales, se refiere al objeto y ámbito de aplicación de esta norma: la promoción del libro y el fomento de la lectura y de las bibliotecas. Por seguridad jurídica se establecen una serie de definiciones. Puede parecer que estas definiciones son superfluas, pero corresponden al deseo ya expresado de actualizar los conceptos. Así, por ejemplo, a la hora de definir el libro se entienden incluidos en esta definición «los libros electrónicos y los libros que se publiquen o se difundan por internet o en otro soporte que pueda aparecer en el futuro, los materiales complementarios de carácter impreso, visual, audiovisual o sonoro que sean editados conjuntamente con el libro y que participen del carácter unitario del mismo, así como cualquier otra manifestación editorial».

El capítulo segundo, denominado Promoción de la lectura, entiende ésta como una herramienta básica para el aprendizaje continuo. Prevé planes de fomento y actividades de promoción de la misma, la potenciación de los servicios y las dotaciones bibliográficas, y la cooperación de las administraciones públicas con empresas, asociaciones y fundaciones en iniciativas de fomento de la lectura. Además, y esto nos parece especialmente importante, dice: «El Gobierno promoverá el especial compromiso de los medios de comunicación, especialmente los medios públicos audiovisuales, con el fomento del hábito lector; promoverá este mismo compromiso con los medios de titularidad autonómica e incentivará la colaboración con los medios audiovisuales privados».

El capítulo tercero, que lleva la denominación de Promoción de los autores y de la industria del libro, plantea la necesidad de que el Ministerio de Cultura desarrolle, con la participación y colaboración de las comunidades autónomas, campañas de promoción de los autores que se expresen en castellano o en cualquiera de las lenguas oficiales de las comunidades autónomas. Declara también el propósito de mantener un sistema de premios a favor de los autores, y otras medidas de apoyo. Habrá asimismo programas de apoyo a la industria y al comercio del libro, para garantizar la pluralidad y diversidad cultural y facilitar el acceso a la lectura. Estos programas tendrán en cuenta a las librerías y a las editoriales, y fomentarán la asistencia de las empresas españolas a las ferias nacionales e internacionales del sector del libro.

El capítulo cuarto, denominado Régimen jurídico del libro, asigna al Ministerio de Cultura la competencia de desarrollar el sistema de ISBN, el número internacional del libro, sin perjuicio de las competencias que hayan asumido las comunidades autónomas. Por otra parte, y ésta era una de las demandas que editores, libreros y distribuidores plantearon durante las negociaciones con el Ministerio antes de la redacción del texto, la ley otorga rango legal al precio fijo de los libros, y lo hace como reconocimiento de la diversidad cultural española y para ayudar al sector editorial, que publica unos 70.000 títulos al año. Entendemos que la medida tiende a garantizar una competencia leal entre los distintos ámbitos comerciales del libro y a proteger a los libreros minoristas, tradicionalmente vinculados a la vida de los barrios o de las pequeñas poblaciones.

Hay una serie de exclusiones al precio fijo, como son, por ejemplo, los libros antiguos o usados, y los libros de texto y el material didáctico complementario, editados principalmente para el desarrollo y aplicación de los currículos correspondientes a la Educación Primaria y a la Educación Secundaria Obligatoria. Hay también una serie de excepciones al precio fijo, como son los descuentos mínimos que ahora se hacen en ferias y fechas simbólicas como el 23 de abril, Día del Libro, así como los que se establecen cuando el consumidor final son bibliotecas, archivos, museos, centros escolares, universidades, etc.

El capítulo quinto, denominado Las Bibliotecas, considera a éstas como vehículo principal del hábito lector, y define su misión, sus principios y sus valores, en el contexto de la Sociedad de la Información y el Conocimiento. Garantiza el acceso de los ciudadanos a sus instalaciones, la pluralidad de sus contenidos y el derecho de cada usuario a la privacidad y confidencialidad de la información que busca o recibe. Define también las bibliotecas públicas, como aquellas que, «sostenidas por organismos públicos o privados, se ofrecen abiertas a todos los ciudadanos, sin discriminación por ninguna circunstancia personal o social, a través de una colección de documentos publicados o difundidos de carácter general». Se entiende que su servicio puede ser utilizado por cualquier ciudadano, independientemente de su lugar de origen o residencia.

Se consideran servicios básicos, entre otros, la consulta en sala, el préstamo individual y colectivo y el acceso a la información digital a través de Internet o las redes análogas que puedan desarrollarse, así como la formación para su mejor manejo. Hay también una explicación pormenorizada del Sistema Español de Bibliotecas y una definición de sus competencias. El Ministerio de Cultura manifiesta su voluntad de promover la creación de bibliotecas digitales, lo que incluye la accesibilidad en línea, la digitalización de colecciones analógicas y su preservación y almacenamiento para las generaciones futuras. Se establece también un Consejo de Cooperación Bibliotecaria, órgano colegiado de composición interadministrativa que ha de canalizar la cooperación bibliotecaria entre las administraciones públicas, y cuya composición ha de desarrollarse en el plazo máximo de un año.

El capítulo sexto, denominado Régimen sancionador, deja la potestad sancionadora a los órganos competentes de las comunidades autónomas que la tengan atribuida, y establece una lista de infracciones leves, entre las que está, por ejemplo, la falta de indicación del precio de venta en cada ejemplar de una edición de un libro, y una lista de infracciones graves, entre las que está la venta de más de un ejemplar de un libro al público a un precio distinto al fijado de acuerdo con lo dispuesto en la ley. Hay también un sistema de sanciones.

El texto incluye una serie de disposiciones legales, referentes, entre otros temas, a 1) El depósito legal, que tiene por misión fundamental el acceso de cualquier persona al patrimonio cultural, intelectual y bibliográfico, y sobre el que se anuncia un proyecto de ley en el plazo máximo de un año; a 2) La constitución de un Observatorio de la Lectura y del Libro, que tendrá como objetivo el análisis permanente de la situación del libro, la lectura y las bibliotecas, y a 3) El acceso de las personas con discapacidad a la lectura, al libro y a las bibliotecas.

Hay asimismo una serie de Disposiciones finales, como la referente a las modificaciones de la Ley de Propiedad Intelectual, tendentes a establecer un canon por préstamo bibliotecario. La introducción de este canon se introduce en la Ley del Libro en aplicación de una sentencia del Tribunal de Justicia Europeo, que obliga a España a cumplir la directiva europea correspondiente. La remuneración a los

autores se hará efectiva a través de las entidades de gestión de los derechos de propiedad intelectual.

Otra Disposición final resalta que la ley se dicta al amparo de la Constitución, que dispone que, «sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las comunidades autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial».

Conclusiones

- 1) El Consell Valencià de Cultura valora positivamente la nueva Ley, donde se recogen, por primera vez en un texto normativo, los planes de fomento de la lectura, y considera que puede contribuir a impulsarla. Valoramos también que se tenga una consideración especial con la población infantil y juvenil y con aquellos sectores más desfavorecidos socialmente.
- 2) Instamos a nuestras administraciones a adoptar las necesarias medidas de aplicación, a controlar rigurosamente los mecanismos de evaluación de cada una de las actuaciones y a acompañarlas de una dotación presupuestaria adecuada.
- 3) El fomento de la lectura en las bibliotecas públicas de la Generalitat o de los municipios deberá atender a los diferentes grupos sociales (jóvenes, tercera edad, inmigrantes, etc.) y procurará tener fondos adecuados en función de los intereses de esos grupos.
- 4) La necesidad de dotar a las bibliotecas públicas de fondos valencianos, tanto de obras en valenciano como de autores valencianos o temática valenciana, debería convertirse en una prioridad para la política dotacional del Centro Coordinador de Bibliotecas y las instituciones públicas implicadas.
- 5) Este informe se enviará a Presidencia, a la Consellería de Cultura y Deportes, a la Dirección general del Libro y a las bibliotecas...