

# Tres décadas de la ley del libro colombiano:

propuesta de recomendaciones técnicas para la actualización de la Ley 98 de 1993



## **Wilson Colmenares**

*Investigador del Observatorio Editorial Colombiano del Instituto Caro y Cuervo. Magíster en Estudios Editoriales; especialista en Métodos y Técnicas de Investigación Social; y profesional en Sistemas de Información, con experiencia en autoría, edición e investigación en organización del conocimiento.*



## **Pablo Estrada S.**

*Investigador del Observatorio Editorial Colombiano del Instituto Caro y Cuervo. Profesional en Estudios Literarios y magíster en Estudios Editoriales. Gestor editorial de revistas científicas, corrector de estilo, editor, autor y gestor cultural.*



*La información a menudo se percibe como un activo de poder que se protege, en lugar de un bien común que se comparte para el beneficio colectivo.*

## Preámbulo

En Colombia, tres décadas después de la Ley 98 de 1993, se desconoce si la exención de impuestos y estímulos tributarios ha contribuido a la democratización y el fomento del libro. Esta ausencia de mecanismos de seguimiento contradice la promesa de fomento estatal, generando una fractura técnica que ha afectado a los integrantes del ecosistema del libro hasta ahora.

El problema, agudizado por la controversia que generó el Proyecto de Ley 427 de 2024, revela un vacío de gobernanza y precisión conceptual. Se argumenta la creación de un Sistema Público de Información Editorial basado en datos abiertos e interoperables como condición para una política pública y una legislación apoyada en la evidencia. La falta de información pública, abierta e interoperable ha impedido evaluar la efectividad de la Ley del Libro.

## Sin cuerpo no hay delito

La Ley 98 de 1993, después de 30 años, carece de mecanismos para evaluar si ha cumplido sus objetivos. El Observatorio Editorial Colombiano (OEC) del Instituto Caro y Cuervo (ICC) lo confirma: el articulado vigente no incluye disposiciones de seguimiento. Esta tensión entre una norma sin trazabilidad y la urgencia de rendir cuentas sobre su impacto sigue sin resolverse.

El problema afecta a los actores del ecosistema del libro y se manifiesta en tres rasgos observables: 1) las entidades asignadas para la vigilancia han desaparecido o no cumplen su función; 2) no existe un estudio técnico que contraste fuentes de información; 3) las definiciones del sector no se han actualizado frente a la transformación digital.

Mientras algunos actores gremiales consideran que la Ley 98 ha fomentado la producción editorial, desde la academia y el propio sector se cuestiona la falta de evidencia verificable sobre su efectividad, y es que sin cuerpo no hay delito. El origen de esta situación es estructural —la ley se diseñó sin un sistema de segui-

miento—, pero la reactivación del Consejo Nacional del Libro y los recientes proyectos de ley 427 de 2024 y 630 de 2025 (Reforma de la Ley General de Cultura de 2024) la han hecho ostensible.

La pregunta que orienta la reflexión es ¿de qué manera la ausencia de un sistema público de información editorial —basado en datos abiertos, enlazados, interoperables, reutilizables, comparables y verificables— impide hacer seguimiento y evaluación de la Ley 98 de 1993?

Las posibles causas son:

1. Gobernanza y soberanía de la infraestructura tecnológica del sector: la falta de un modelo público, descentralizado y colaborativo limita el aprovechamiento de la información financiada con recursos públicos.
2. Precisión conceptual: la ausencia de definiciones técnicas actualizadas genera vacíos en la creación de metadatos, datos y estadísticas.
3. Estándares abiertos: la limitada adopción de estándares abiertos de internet<sup>1</sup> en los sistemas de información editorial afecta la producción, el acceso y el uso de datos.

Persisten vacíos empíricos relevantes: no hay series históricas desagregadas por región ni por tipo de actor, y no hay integración entre fuentes como ISBN, entidades públicas, DANE, DIAN, gremios y bibliotecas. Superar estas brechas es urgente porque, sin datos verificables, cualquier reforma legislativa carecería de la información requerida para hacer seguimiento y evaluación.

## Una clave para resolver el problema

Un punto de inflexión en las más de tres décadas de vigencia de la Ley 98 de 1993 fue el Proyecto de Ley 427 de 2024, que, si bien ponía de manifiesto la necesidad de actualizar la ley, generó la reacción de varios actores del sector integrados en distintas asociaciones, quienes no veían reflejados sus intereses en la iniciativa, que, a su parecer, tampoco tuvo la deliberación ni la difusión que demandaba.

Así mismo, la reactivación del Consejo Nacional del Libro y el contenido relativo al sector en la reforma a la Ley General de Cultura permiten reconocer dos factores que sustentan esa necesidad de actualización: la transformación digital en más de 30 años transcurridos y el aumento en el número y la diversidad de actores que conforman el ecosistema del libro.

Para esa necesaria actualización de la ley, se requiere un articulado técnico y normativo, construido y validado con actores representativos del ecosistema del libro, así como integrar un sistema de información editorial que posibilite la vigilancia, el control, la evaluación y el fomento descentralizado del libro en Colombia.

El OEC del ICC, buscando contribuir con alguna clave para resolver el problema, elaboró una propuesta para la actualización de la Ley 98 de 1993, que se derivó de su participación en los encuentros sobre el ecosistema del libro en Colombia, realizados en 2024 en diferentes librerías de Bogotá, que tenían como propósito analizar el Proyecto de Ley 427, presentado ante la Cámara de Representantes (posteriormente archivado). La propuesta es resultado de discusiones, reflexiones y la profundización en el tema legislativo del libro desde la perspectiva de los estudios editoriales. Su objetivo es formular recomendaciones técnicas para la actualización de la ley, que sirvan como insumo en la formulación de políticas públicas y normativas.

A partir de la revisión del articulado de legislación relacionada y reciente, de términos y definiciones, de metadatos de catálogos bibliográficos, de informes estadísticos, del inventario de fuentes de información (con más de 100 fuentes) elaborado para la Mesa Técnica de Sistemas de Información y Datos del Consejo Nacional del Libro y de un análisis sistemático de la legislación nacional del libro —que facilitó hacer preguntas orientadoras—, se propusieron recomendaciones técnicas para la exposición de motivos y el articulado.

Después de tres décadas de sancionada la ley, el país no cuenta con un estudio técnico que contraste diferentes fuentes de información y que concluya si las condiciones, derechos y deberes establecidos en la Ley 98 de 1993 han contribuido a “la plena democra-

1 Entre los principales estándares y lineamientos abiertos se encuentran los promovidos por la Common European Research Information Format (CERIF) [2025], Go Fair [2025], OpenAire [2023], Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Minciencias) [2022], UNESCO [2021] e Internet Society [2015].

tización del libro y su uso más amplio como medio principal e insustituible en la difusión de la cultura, la transmisión del conocimiento, el fomento de la investigación social y científica, la conservación del patrimonio de la nación y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los colombianos” (artículo 1º, literal a). Se carece de un acumulado de datos, estadísticas y análisis verificables que permitan explicar si la ley del libro cumple su propósito.

En esa dirección, un sistema de información editorial del ecosistema del libro colombiano se ocuparía de recopilar metadatos, datos y estadísticas estandarizados de diferentes fuentes de información, con el fin de integrar, intercambiar, producir y divulgar información estratégica destinada a fortalecer el cumplimiento normativo, la investigación y la gestión del conocimiento del sector.

Dicho sistema recopilaría, verificaría, preservaría a largo plazo y pondría a disposición datos y estadísticas bajo criterios de interoperabilidad y de conformidad con estándares abiertos de internet, y definiría la terminología y los lineamientos necesarios para modernizar los sistemas de información del ecosistema, con el objetivo de descentralizar y diversificar las fuentes de información.

Todo ello se desarrollaría en armonía con las políticas nacionales y recomendaciones sobre protección, seguridad y explotación de datos, estadísticas oficiales y ciencia abierta,<sup>2</sup> garantizando el seguimiento y la evaluación de las condiciones, capacidades empresariales y laborales, y beneficios tributarios, al igual que la formulación de políticas, programas y proyectos de inversión pública.

La creación de este sistema responde a la necesidad de consolidar una infraestructura tecnológica pública, abierta y colaborativa que modernice el *Anuario Bibliográfico Colombiano*,<sup>3</sup> derivada del depósito legal, que

2 Algunas políticas nacionales y recomendaciones son Ley 2335 de 2023, Minciencias [2021], Conpes 3920 de 2018, Ley 1712 de 2014, Decreto 1377 de 2013, Ley 1266 de 2008 y Ley 1581 de 2012.

3 El *Anuario Bibliográfico Colombiano* surgió en 1951 como una herramienta editorial y bibliográfica esencial para la preservación y difusión del patrimonio intelectual del país, en concordancia con lo dispuesto en los decretos 460 de 1995 y 1080 de 2015.





enriquezca y haga accesibles, enlazables, reutilizables datos y estadísticas, tanto históricos como actuales, relacionados con creación, producción, comercialización, circulación, lectura y preservación del patrimonio bibliográfico del país.

## Epílogo

La ausencia de un sistema público de información editorial abierto e interoperable ha impedido durante 30 años el seguimiento y la evaluación de la Ley 98 de 1993, dejando sin trazabilidad sus incentivos y medidas de fomento. A partir del trabajo del OEC del ICC efectuado desde 2024 con la participación de diferentes actores del ecosistema del libro, se infiere que la actualización normativa solo será efectiva si integra un sistema público con gobernanza descentralizada y colaborativa, definiciones actualizadas y estándares abiertos de internet.

Un camino razonable implica actualizar la Ley 98 con lineamientos técnicos concertados con el sector; descentralizar la gobernanza integrando a diversos actores; construir un vocabulario digital colaborativo, estandarizado y accesible<sup>4</sup> que permita producir metadatos, datos y estadísticas armonizados con prácticas nacionales y estándares internacionales; y promover que las fuentes públicas (ISBN, entidades oficiales, gremios, DANE, DIAN, Biblioteca Nacional) produzcan datos abiertos, recurrentes, interoperables y reutilizables, con tableros de datos detallados y específicos desagregados por regiones, actores, formatos, etc. Así, el país podrá medir impactos, priorizar recursos y corregir rumbos, permitiendo al ecosistema del libro autorregularse con equilibrio.

El OEC del ICC pone a disposición su *Propuesta técnica para la actualización de la Ley 98 de 1993*<sup>5</sup> como contribución a la apropiación social del conocimiento y a la formulación de políticas públicas sectoriales. Se invita

4 El OEC del ICC trabaja en la construcción de un vocabulario de estudios y prácticas editoriales que, hasta la fecha, reúne aproximadamente 300 términos y definiciones. De este trabajo se derivó la "Propuesta de definiciones, términos, citas y referencias bibliográficas para la 'consulta sobre las definiciones de los actores y los procesos del ecosistema del libro'": <https://oec.caroycuervo.gov.co/storage/documento/o8fH7F1GikumJzcMiuUmJC0Amk4A2Sons5zUh78.pdf>

5 Espacio web para recibir comentarios sobre la actualización de la Ley del Libro en Colombia: <https://oec.caroycuervo.gov.co/proyecto/42joi7/actualizacion-ley-libro>

a la comunidad a revisarla, cuestionarla y enriquecerla con sus aportes.

## Referencias

Common European Research Information Format (CERIF). (2025). <https://eurocris.org/services/main-features-cerif>

Decreto 460 de 1995, por el cual se reglamenta el Registro Nacional del Derecho de Autor y se regula el depósito legal. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1101222>

Decreto 1377 de 2013, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1581 de 2012. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1276081>

Decreto 1080 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019898>

Departamento Nacional de Planeación de Colombia, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia, & Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia. (2018). Documento Conpes 3920: Política Nacional de Explotación de Datos (*Big Data*). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3920.pdf>

Go Fair. (2025). *Fair principles*. <https://www.go-fair.org/fair-principles/>

Internet Society. (2015). *Estándares abiertos de internet: informe de la Internet Society*. <https://www.internetsociety.org/wp-content/uploads/2017/09/ISOC-PolicyBrief-OpenStandards-20151030-es-.pdf>

Ley 98 de 1993, por medio de la cual se dictan normas sobre democratización y fomento del libro colombiano. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0098\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0098_1993.html)

Ley 1266 de 2008, por la cual se dictan las disposiciones generales del *habeas data* y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1676616>

Ley 1581 de 2012, por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1684507>

Ley 1712 de 2014, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1712\\_2014.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1712_2014.html)

Ley 2335 de 2023, por la cual se expiden disposiciones sobre las estadísticas oficiales en el país. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30050183>

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Minciencias). (2021). *Guía para apertura de datos abiertos*. [https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/paginas/d103pr06g01\\_guia\\_para\\_apertura\\_de\\_datos\\_abiertos\\_v00\\_0.pdf](https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/paginas/d103pr06g01_guia_para_apertura_de_datos_abiertos_v00_0.pdf)

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Minciencias). (2022). Política Nacional de Ciencia Abierta 2022-2031: documento de Política Nacional de Ciencia Abierta en el Marco de la Ciencia, Tecnología e Innovación N° 2201. [https://minciencias.gov.co/sites/default/files/politica\\_nacional\\_de\\_ciencia\\_abierta\\_-2022\\_-\\_version\\_aprobada.pdf](https://minciencias.gov.co/sites/default/files/politica_nacional_de_ciencia_abierta_-2022_-_version_aprobada.pdf)

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2021). *Recomendación de la UNESCO sobre la ciencia abierta*. <https://doi.org/10.54677/YDOG4702>

Proyecto de Ley 427 de 2024, por medio del cual se fortalece el ecosistema del libro en Colombia y se dictan otras disposiciones. <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/13616/721/24.pdf>

Proyecto de Ley 630 de 2025, por medio del cual se dictan normas de reequilibrio e inclusión en el sector de las culturas, las artes y los saberes [fortalece el sistema cultural nacional]. <https://apicongresovisible.uniandes.edu.co/uploads/proyecto-ley/14546/852/25.pdf>