



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2026 – Año de la Grandeza Argentina”

El Senado y la Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, sancionan con fuerza de Ley:

EMERGENCIA NACIONAL DE LA ACTIVIDAD LIBRERA

Artículo 1º.- Objeto. Declárase la emergencia de la actividad librera en todo el territorio nacional hasta el 31 de diciembre de 2027 inclusive, pudiendo prorrogarse por un año más.

La presente emergencia nacional tiene por objeto preservar la continuidad y sostenibilidad de las librerías independientes alcanzadas, sostener el acceso federal al libro y evitar el agravamiento de la situación económica y financiera del sector.

Artículo 2º.- Orden público. La presente Ley es de orden público y rige en todo el territorio nacional.

Artículo 3º. Sujetos alcanzados. Quedan comprendidas en la presente ley las personas humanas y jurídicas que desarrollen en el territorio nacional, como actividad principal, la comercialización minorista de libros y que revistan el carácter de librería independiente.

A los efectos de esta ley, se entiende por librería independiente al establecimiento que no integre una cadena de librerías ni un grupo económico que controle o participe en la explotación de establecimientos dedicados a la actividad librera.

La reglamentación establecerá los requisitos y parámetros objetivos necesarios para acreditar dicha condición, atendiendo a criterios de escala, estructura económica y



H. Cámara de Diputados de la Nación

comercial, cantidad de establecimientos y demás circunstancias que permitan determinar la efectiva independencia del sujeto respecto de cadenas o grupos económicos.

Artículo 4°.- Finalidad. Las medidas previstas en la presente ley estarán orientadas a:

- a) preservar la continuidad de las librerías alcanzadas por la emergencia;
- b) atender las dificultades de liquidez y financiamiento derivadas del deterioro de la actividad;
- c) reducir transitoriamente determinados costos asociados a la comercialización y distribución de libros;
- d) preservar la diversidad y presencia federal de la actividad librera; y
- e) garantizar un seguimiento de la evolución económica y financiera de la actividad durante el período de emergencia.

Artículo 5°.- Régimen extraordinario de recuperación del crédito fiscal. Créase, durante la vigencia de la emergencia, un régimen extraordinario y transitorio de recuperación del crédito fiscal del Impuesto al Valor Agregado atribuible a las operaciones de los sujetos alcanzados por la presente ley.

Podrán computarse en el marco del presente régimen los importes del Impuesto al Valor Agregado efectivamente facturados a los sujetos alcanzados por la adquisición, fabricación, elaboración o importación definitiva de bienes, así como por obras, locaciones y prestaciones de servicios, en la medida en que se encuentren vinculados con el desarrollo de la actividad librera y cumplan con los requisitos establecidos por la normativa tributaria vigente.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Cuando el sujeto desarrolle simultáneamente actividades libreras y otras actividades, la atribución del crédito fiscal deberá efectuarse conforme a criterios objetivos y proporcionales establecidos por la reglamentación.

El régimen no comprenderá créditos fiscales correspondientes a adquisiciones, prestaciones o actividades ajenas a la actividad librera, ni aquellos que hubieran sido previamente utilizados, compensados o recuperados por cualquier otro mecanismo previsto en la normativa vigente.

La autoridad fiscal establecerá los requisitos, condiciones, límites y procedimientos necesarios para la aplicación del presente régimen.

Artículo 6°.- Régimen de financiamiento. El Poder Ejecutivo Nacional, a través de los organismos y entidades que correspondan, implementará un régimen de financiamiento destinado a los sujetos alcanzados por la presente ley, orientado prioritariamente a:

- a) recomponer capital de trabajo;
- b) financiar la adquisición y reposición de stock;
- c) atender obligaciones vinculadas directamente con la actividad;
- d) refinanciar pasivos contraídos con motivo del desarrollo de la actividad librera; y
- e) prevenir situaciones de cierre o discontinuidad de establecimientos económicamente viables.

El régimen podrá contemplar tasas preferenciales, períodos de gracia, plazos adecuados a la naturaleza de la actividad y mecanismos de garantía, priorizando a las micro, pequeñas y medianas empresas.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 7°.- Reducción de costos de distribución. Durante la vigencia de la emergencia, el Poder Ejecutivo Nacional implementará mecanismos destinados a reducir los costos de distribución de libros comercializados por los sujetos alcanzados por la presente ley, con el objeto de favorecer su circulación federal.

La reglamentación determinará las modalidades, condiciones, límites y mecanismos de aplicación del beneficio, procurando priorizar a los sujetos de menor escala y a aquellos que desarrollen su actividad en regiones alejadas de los principales centros de distribución.

Artículo 8°.- Seguimiento de la emergencia. La autoridad de aplicación elaborará, con una periodicidad no mayor a seis meses, un informe sobre la evolución de la actividad librera durante la vigencia de la emergencia, que deberá contemplar, como mínimo, la evolución de las ventas, facturación, costos operativos, cantidad de establecimientos y acceso al financiamiento.

El informe deberá ser publicado por los medios oficiales correspondientes.

Artículo 9°.- Adhesión. Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a las disposiciones de la presente ley, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Artículo 10°.- Autoridad de aplicación. El Poder Ejecutivo Nacional determinará la autoridad de aplicación de la presente ley, la que deberá coordinar su implementación con los organismos nacionales competentes en materia tributaria, productiva, financiera, postal y de contrataciones públicas.

Artículo 11°.- Reglamentación. El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará la presente ley dentro de los NOVENTA (90) días de su publicación.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 12°.- Vigencia. La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial.

Artículo 13°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

MARÍA INÉS ZIGARÁN

DIPUTADA NACIONAL



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley tiene por objeto declarar la emergencia nacional de la actividad librera independiente, con carácter temporal y en todo el territorio de la República Argentina, y establecer un régimen extraordinario, transitorio y focalizado destinado a preservar la continuidad de las librerías independientes, atender las dificultades económicas y financieras que atraviesa el sector y sostener la circulación federal del libro.

La iniciativa parte de un diagnóstico concreto: las librerías independientes cumplen una función comercial, cultural y territorial que excede la mera intermediación en la venta de libros. Constituyen espacios de acceso al libro en ciudades y localidades de distintas dimensiones, sostienen la circulación de una oferta bibliográfica diversa y contribuyen a la existencia de una red federal de comercialización que resulta particularmente relevante fuera de los grandes centros urbanos.

La necesidad de adoptar medidas de carácter extraordinario ha sido puesta de manifiesto recientemente por la Federación Argentina de Librerías, Papelerías y Afines (FALPA), a partir de un relevamiento efectuado sobre aproximadamente 1.200 comercios independientes. Según los datos difundidos por la entidad, entre 2023 y 2026 la venta de libros se redujo aproximadamente un 25%, mientras que la facturación real disminuyó un 41,5% y los costos operativos (servicios, comunicaciones y transporte/logística) registraron un incremento real del 31,1%.

El deterioro simultáneo de los ingresos y de los costos genera una situación particularmente sensible para los establecimientos de menor escala, cuya capacidad de absorción de variaciones en los márgenes comerciales y de acceso al financiamiento resulta diferente de la que presentan las estructuras de mayor dimensión.



H. Cámara de Diputados de la Nación

En efecto, en el mencionado relevamiento, FALPA advirtió que numerosas librerías independientes se sostienen reduciendo la remuneración de sus propietarios, utilizando ahorros o recurriendo al endeudamiento.

En este contexto, la emergencia que se propone declarar no pretende abarcar indiscriminadamente a toda empresa que participe de la comercialización minorista de libros. La delimitación del universo de sujetos alcanzados constituye, por el contrario, un elemento central del proyecto.

Por ello, se incorpora expresamente la categoría de librería independiente, entendida a los efectos de esta ley como aquella que no forma parte de una cadena de librerías ni de un grupo económico que controle directa o indirectamente establecimientos dedicados a la actividad librera, quedando su acreditación sujeta a parámetros objetivos establecidos por la reglamentación.

Esta delimitación responde a una razón de política legislativa y de técnica normativa. El diagnóstico que motiva la iniciativa proviene específicamente de la situación de las librerías independientes y de la necesidad de preservar una red federal de establecimientos que, por sus características, no puede ser equiparada sin más a las estructuras comerciales de gran escala.

No se pretende, sin embargo, convertir la expresión “librería independiente” en una categoría indeterminada. Por esa razón, el proyecto encomienda a la reglamentación establecer criterios objetivos vinculados con la escala, la estructura económica y comercial, la cantidad de establecimientos y las relaciones de control que permitan acreditar efectivamente dicha condición.

La utilización de parámetros relativos a vinculación y control encuentra, además, antecedentes en la normativa nacional de categorización de MiPyMEs. El régimen vigente



H. Cámara de Diputados de la Nación

contempla expresamente las relaciones de vinculación y control y, en los casos de grupos económicos, establece mecanismos para considerar conjuntamente determinadas variables de las empresas que los integran.

La categoría de librería independiente tampoco se identifica necesariamente con la de micro, pequeña o mediana empresa. Mientras la primera refiere a la estructura y posición comercial del establecimiento frente a cadenas y grupos económicos, la categorización MiPyME responde a parámetros legales de dimensión empresarial, entre ellos ventas, personal ocupado y activos, además de las reglas aplicables a relaciones de vinculación y control.

Esta distinción permite que ambas categorías cumplan funciones diferentes dentro del proyecto. La condición de librería independiente determina el universo alcanzado por la emergencia, mientras que la condición de MiPyME puede ser utilizada como criterio objetivo de priorización dentro de determinadas medidas, particularmente aquellas vinculadas con el financiamiento.

La delimitación propuesta también evita que los instrumentos extraordinarios previstos por la ley alcancen, sin distinción, a grandes estructuras empresariales cuya escala, capacidad financiera y posición comercial difieren sustancialmente de aquellas que constituyen el objeto principal de la emergencia.

El proyecto adopta, asimismo, un criterio de temporalidad. La emergencia se establece hasta el 31 de diciembre de 2027, con posibilidad de prórroga por ley. De este modo, las herramientas previstas no pretenden modificar de manera permanente el régimen económico o comercial de la actividad, sino atender una situación excepcional durante un período determinado y susceptible de evaluación.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Entre las medidas propuestas se encuentra un régimen extraordinario y transitorio de recuperación del crédito fiscal del Impuesto al Valor Agregado atribuible a las operaciones vinculadas con la actividad librera. La finalidad de esta herramienta es atender una de las principales dificultades financieras derivadas de la particular estructura tributaria de una actividad que comercializa bienes alcanzados por un régimen de exención, procurando que los créditos fiscales vinculados con los costos necesarios para desarrollar la actividad no se traduzcan, durante la emergencia, en una carga financiera adicional para los sujetos alcanzados.

El mecanismo se encuentra deliberadamente limitado a créditos fiscales vinculados con la actividad librera, debidamente documentados y que no hayan sido previamente utilizados, compensados o recuperados por otros mecanismos. Asimismo, cuando el sujeto desarrolle simultáneamente otras actividades, el proyecto exige criterios objetivos y proporcionales de atribución. De esta manera, se procura evitar que el régimen extraordinario se transforme en un beneficio fiscal respecto de actividades ajenas a la emergencia.

La propuesta no modifica de manera integral el régimen tributario aplicable al libro ni pretende sustituir las reglas generales del Impuesto al Valor Agregado. Se trata de establecer, durante la vigencia de la emergencia, un instrumento excepcional dirigido a los sujetos específicamente alcanzados por la ley.

La iniciativa contempla también la implementación de un régimen de financiamiento orientado a recomponer capital de trabajo, financiar la adquisición y reposición de stock, atender obligaciones vinculadas con la actividad y refinanciar pasivos contraídos con motivo de su desarrollo.

La elección de instrumentos de financiamiento, en lugar de establecer subsidios directos de carácter general, procura acompañar la recuperación de establecimientos



H. Cámara de Diputados de la Nación

económicamente viables y atender sus necesidades de liquidez sin transformar la emergencia en un régimen permanente de asistencia estatal. Dentro de este esquema, se establece la posibilidad de contemplar tasas preferenciales, períodos de gracia, plazos adecuados y mecanismos de garantía, priorizando a las MiPyMEs conforme a la normativa vigente.

Otra de las dificultades identificadas se relaciona con los costos de distribución. La dimensión territorial de la Argentina hace que la circulación del libro hacia localidades alejadas de los principales centros de distribución implique costos que inciden especialmente sobre los establecimientos de menor escala.

Por ello, el proyecto dispone que durante la emergencia se implementen mecanismos destinados a reducir los costos de distribución de libros comercializados por los sujetos alcanzados, procurando favorecer la circulación federal. La reglamentación deberá determinar las modalidades, condiciones y límites del beneficio, permitiendo adecuar su aplicación a las distintas realidades territoriales.

La iniciativa reconoce, de este modo, que preservar la actividad librera independiente no constituye exclusivamente una cuestión vinculada con la continuidad de determinados establecimientos comerciales. La existencia de librerías distribuidas territorialmente contribuye a mantener canales de acceso al libro y a la diversidad de la oferta bibliográfica en distintas regiones del país.

Esta finalidad se encuentra en consonancia con el marco legal existente. La Ley 25.446 establece una política integral del libro y la lectura y comprende expresamente, dentro de su ámbito, la creación intelectual, producción, edición y comercialización del libro. Entre sus objetivos se encuentra el fortalecimiento de la actividad vinculada con el libro y la lectura.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Asimismo, la Ley 25.542 establece el régimen de precio uniforme de venta al público de los libros. El presente proyecto no modifica dicho régimen ni pretende alterar estructuralmente las reglas de comercialización existentes, sino establecer herramientas extraordinarias y temporales frente a la situación económica que fundamenta la emergencia.

La elección de medidas focalizadas responde precisamente a la necesidad de evitar que una declaración de emergencia se transforme en una modificación general de la política del libro. Las políticas permanentes de promoción de la lectura, fomento editorial o regulación estructural de la comercialización cuentan con sus propios instrumentos normativos y administrativos. La presente iniciativa tiene un objeto diferente: atender, durante un período determinado, la situación económica y financiera de las librerías independientes.

En igual sentido, el proyecto incorpora un mecanismo de seguimiento periódico de la emergencia. La autoridad de aplicación deberá elaborar informes con una periodicidad no mayor a seis meses sobre la evolución de las ventas, facturación, costos operativos, cantidad de establecimientos y acceso al financiamiento. La información obtenida permitirá evaluar la evolución de las condiciones que justifican la emergencia y contribuirá a determinar la necesidad de continuidad, modificación o finalización de las medidas.

El carácter nacional de la iniciativa se fundamenta en la necesidad de atender una problemática que se presenta en establecimientos distribuidos en distintas jurisdicciones y que incide sobre la circulación federal del libro. Las medidas de naturaleza tributaria nacional y aquellas vinculadas con instrumentos de financiamiento y distribución de alcance nacional se encuadran en competencias propias del Estado nacional.

Al mismo tiempo, el proyecto respeta el ámbito de actuación de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por ello, se las invita a adherir a sus disposiciones en el ámbito



H. Cámara de Diputados de la Nación

de sus respectivas competencias, sin imponerles obligaciones que excedan las atribuciones del Congreso de la Nación.

La emergencia propuesta es, en consecuencia, temporal, focalizada y evaluable. Temporal, porque se limita a un período determinado y su eventual prórroga requiere una nueva intervención legislativa; focalizada, porque sus destinatarios son definidos mediante criterios vinculados con la independencia comercial y la actividad librera; y evaluable, porque incorpora un sistema de seguimiento periódico de sus resultados.

La finalidad última es preservar la continuidad de una red de librerías independientes que poseen una dimensión cultural que debe ser considerada al evaluar las consecuencias de su eventual desaparición. Su función no se limita a la comercialización de libros: constituyen espacios de encuentro entre lectores, autores y comunidades, y en muchos casos albergan presentaciones de obras, talleres, actividades de promoción de la lectura y otras iniciativas vinculadas con la vida cultural de las ciudades y localidades en las que se encuentran. Asimismo, cumplen un papel relevante en la difusión de catálogos de editoriales pequeñas y medianas y de obras que pueden tener menor presencia en los circuitos comerciales de mayor escala.

En este sentido, la existencia de una red territorial de librerías independientes contribuye a preservar la bibliodiversidad, entendida como la pluralidad de autores, editoriales, géneros y propuestas que integran la oferta disponible para los lectores. La desaparición de estos establecimientos no supone únicamente la pérdida de unidades comerciales, sino también una posible reducción de los espacios de mediación cultural y de los canales de acceso a una oferta bibliográfica diversa, especialmente en aquellas localidades que se encuentran alejadas de los principales centros urbanos.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Esta dimensión adquiere especial relevancia frente a los desafíos que atraviesa la comprensión lectora en nuestro país. Los resultados de PISA 2022 muestran que el 54,5 % de los estudiantes argentinos de 15 años evaluados se encontraba por debajo del nivel básico de desempeño en Lectura. Estos resultados no permiten atribuir causalmente esa situación a la disponibilidad de librerías, pero sí ponen de manifiesto la importancia de fortalecer, desde distintos ámbitos, las condiciones que favorecen el vínculo sostenido con la lectura y el acceso a los libros.

Preservar la red de librerías independientes significa, en este marco, contribuir a sostener una infraestructura cultural que facilita el acceso al libro y acompaña la formación de lectores en todo el territorio nacional. La emergencia que se propone no pretende sustituir las políticas educativas ni las políticas permanentes de promoción de la lectura, sino evitar que una situación económica excepcional provoque el cierre de establecimientos cuya presencia forma parte del entramado cultural y comercial de numerosas comunidades.

Por ello, las medidas fiscales, financieras y logísticas previstas en el presente proyecto deben ser entendidas no solamente como instrumentos destinados a sostener unidades económicas frente a una coyuntura adversa, sino también como herramientas orientadas a preservar el acceso federal al libro, la diversidad de la oferta editorial y los espacios culturales que las librerías independientes representan.

Por las razones expuestas, solicito a mis pares el acompañamiento del presente proyecto de ley.