



Departamento Académico de Administración
Licenciatura en Administración de Empresas

**“Las Zonas Francas en un contexto de
integración regional”**

Armonización entre la legislación argentina y la
legislación del Mercosur en materia de zonas francas.

Autor: Ana Villada

Legajo: 20.228

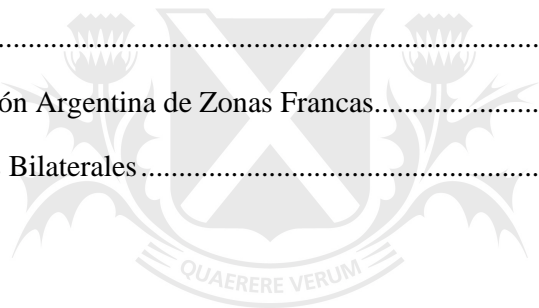
Mentor: María de los Ángeles Jáuregui

Victoria, Junio de 2013

Índice

| | | |
|-----|--------------------------------------------------------------------|----|
| 1 | Reseña..... | 3 |
| 2 | Problemática | 4 |
| 3 | Preguntas de Investigación | 6 |
| 3.1 | Pregunta central | 6 |
| 3.2 | Sub-preguntas | 6 |
| 4 | Objetivos de Investigación | 7 |
| 4.1 | Objetivo general..... | 7 |
| 4.2 | Objetivos específicos | 7 |
| 5 | Justificación de las razones de estudio | 8 |
| 6 | Estrategia metodológica | 9 |
| 6.1 | Tipo de estudio..... | 10 |
| 6.2 | Recolección de datos..... | 10 |
| 7 | Marco Teórico | 13 |
| 7.1 | Principios de la Tributación..... | 13 |
| 7.2 | Extrafiscalidad | 17 |
| 7.3 | Zonas Francas Argentinas..... | 19 |
| 7.4 | Procesos de integración regional y zonas francas..... | 20 |
| 7.5 | Integración regional. Características y clasificación. | 21 |
| 8 | Marco regulatorio nacional. Régimen de Zonas Francas vigente | 24 |
| 8.1 | Objetivos de la creación de la ley | 24 |
| 8.2 | Beneficiarios | 25 |
| 8.3 | Tratamiento fiscal de las Zonas Francas..... | 26 |
| 9 | Marco regulatorio internacional | 30 |
| 9.1 | Mercosur | 30 |
| 10 | Otros procesos de integración regional | 38 |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 10. 1. Unión Europea..... | 38 |
| 10.2 NAFTA – North American Free Trade Agreement | 42 |
| 10.3 Tratado de Libre Comercio de República Dominicana con el CARICOM | 44 |
| 11 Modificaciones propuestas | 45 |
| 11.1 Necesidad de armonización de regímenes. Puntos de contradicción entre ambos marcos regulatorios. | 45 |
| 11.2 Modificaciones propuestas..... | 49 |
| 12 Conclusiones..... | 52 |
| 13 Diccionario | 54 |
| 14 Bibliografía..... | 55 |
| 15 Anexos | 58 |
| ANEXO A: Legislación Argentina de Zonas Francas..... | 58 |
| ANEXO B: Acuerdos Bilaterales..... | 76 |



Universidad de
San Andrés

1 Reseña

En el presente estudio se examina el grado de armonización entre la legislación nacional y la legislación internacional que se aplica en Argentina. Para ello, se analiza la legislación argentina que rige a las zonas francas. Se buscó realizar una descripción exhaustiva del régimen actual sin realizar consideraciones acerca de las posibles mejoras que podrían realizarse en el mismo. Por otra parte, se realizó un estudio de la legislación internacional en la materia realizando el análisis de las normas sancionadas en el Mercosur con respecto al reconocimiento de las zonas francas o institutos similares. El objetivo fue identificar los puntos de conflicto entre ambos sistemas normativos. Al respecto podemos observar que el Mercosur se encuentra en un estadio primitivo en cuanto a la regulación de sus instrumentos de incentivos a la producción y la inversión y que con el objetivo de igualar las condiciones de competencia de los diferentes Estados Partes se eliminan los efectos de la zona franca negando a las mercaderías producidas en las mismas el origen de producto del Mercosur.

Cabe aclarar que este trabajo de investigación no incluye un análisis del Territorio Aduanero Especial de Tierra del Fuego ni su relación con el sistema normativo internacional.

La legislación argentina no presenta grandes diferencias con la del Mercosur. Sin embargo, se exponen algunos puntos sobre los cuales es necesario obtener consensos y realizar modificaciones tanto en las regulaciones nacionales como internacionales para poder llegar a un régimen de zonas francas armonizado y útil para generar desarrollo en la región. Los aspectos identificados son:

- Definición de Territorio Aduanero Interno.
- Posibilidad de importación desde zonas francas al territorio del mercado común.
- Exportación suspensiva.
- Beneficios fiscales otorgados.

2 Problemática

El Código Aduanero Argentino define zona franca como: *“un ámbito dentro del cual la mercadería no está sometida al control habitual del servicio aduanero y su introducción y extracción no están gravadas con el pago de tributos, salvo las tasas retributivas de servicios que pudieren establecerse, ni alcanzadas por prohibiciones de carácter económico.”*¹

Las zonas francas son un instrumento usado por muchos países para fomentar y fortalecer su comercio exterior. Éstas se configuran como incentivos fiscales que buscan aumentar el nivel de actividad industrial en el territorio nacional con el objetivo de que los productos de dichas actividades sean exportados. Las Zonas Francas disminuyen los costos y, por lo tanto, aumentan la eficiencia. De esta manera se constituyen como un incentivo a la inversión y el empleo.

Las Zonas Francas, a su vez, brindan cada vez mayores beneficios. *“Ya no estamos hablando de la misma cosa cuando nos referimos a Zonas Francas.”* (Vives, 2000). Esto se debe a que, a pesar de ser una institución antigua que se originó 2500 años atrás, la globalización otorgó mayores posibilidades a las Zonas Francas y modificó sustancialmente su perfil. Las zonas francas, en Argentina y el mundo, surgen en un contexto de apertura parcial de comercio exterior y cobran especial importancia cuando se cambia el foco estratégico comercial desde la sustitución a importaciones a la promoción de exportaciones. (Granados, 2003)

Sin embargo, en la actualidad el funcionamiento habitual de las zonas francas se ve afectado por el proceso de integración regional comenzado en 1991 a partir de la celebración del Tratado de Asunción.

La creación del Mercosur buscó generar un bloque regional definido como mercado común, es decir, un conjunto de países con arancel cero para los países miembros, un arancel externo común y libre circulación de los factores de producción. Para lograr el objetivo de convertir el bloque en un mercado común, sus países miembros y países asociados fueron modificando sus legislaciones para poder acercar sus políticas de

¹ Código Aduanero de la República Argentina. Ley 22.415 / 1981

comercio exterior. Sin embargo, estos países conservan regímenes de zonas francas disimiles.

Para poder completar y potenciar el proceso de Integración es necesario buscar mecanismos de coordinación entre los diferentes marcos reglamentarios en estos aspectos todavía pendientes.



Universidad de
San Andrés

3 Preguntas de Investigación

3.1 Pregunta central

¿Qué medidas y modificaciones legislativas nacionales y regionales contribuirían a la inclusión de las zonas francas en el proceso de integración del Mercosur?

3.2 Sub-preguntas

¿Cuáles son los ámbitos de conflictos de la legislación nacional argentina y el marco regulatorio del Mercosur?

¿Existen casos en el ámbito internacional en procesos similares en los cuales se hayan presentado conflictos análogos? ¿De qué manera fueron resueltos?

¿Las soluciones identificadas podrían aplicarse al proceso de integración en el Mercosur?

¿Qué otras modificaciones son necesarias?

4 Objetivos de Investigación

En base a las preguntas formuladas es posible plantear objetivos para el desarrollo del presente trabajo de investigación.

4.1 Objetivo general

- Identificar las medidas y políticas necesarias para lograr un régimen de zonas francas nacional que pueda ser reconocido por el bloque regional. Identificar tanto los cambios normativos necesarios en la legislación argentina como las modificaciones y avances en el marco normativo del Mercosur.

4.2 Objetivos específicos

- Analizar la legislación argentina pertinente y la correspondiente al Mercosur. Identificar los puntos de conflicto entre los marcos regulatorios mencionados.
- Analizar otros casos de integración poniendo énfasis en los aspectos aduaneros y la incorporación de zonas francas en los regímenes. Identificar similitudes con el caso estudiado. Estudiar los dispositivos utilizados para coordinar los regímenes de distintos países.
- Realizar una comparación entre los casos descriptos e individualizar aquellas medidas que podrían aplicarse, tanto íntegramente como con ciertas modificaciones, en el caso bajo estudio.
- Proponer otras medidas tendientes a solucionar los conflictos identificados.

5 Justificación de las razones de estudio

Las Zonas Francas son instrumentos con un gran potencial para convertirse en herramientas de desarrollo importantes. Pueden resultar de gran utilidad para el crecimiento macro y microeconómico argentino. Pero esto será posible en la medida que la institución mencionada sea analizada y estudiada en profundidad para poder resolver los puntos que impiden o dificultan su plena aplicación en un contexto de globalización de las políticas e instituciones jurídicas.

Esta necesidad cobra relevancia en un contexto de profundización de la integración regional ya que será necesario armonizar la legislación nacional con la internacional, ya sea adaptando la legislación local o generando consensos a nivel de bloque, para que los instrumentos mencionados sigan vigentes.

Debido a lo anteriormente mencionado, me parece relevante hacer un estudio sobre la institución nombrada que contribuya al entendimiento de la problemática y plantee alternativas para su superación.

Por último, en lo personal, el estudio de las zonas francas me parece muy importante y útil para lograr un mayor entendimiento sobre el tema y una profundización en el mismo. Esta profundización puede ser enriquecedora y contribuir a mi desarrollo profesional. Por este motivo, me resulta interesante y pertinente el estudio del tema.

Universidad de
San Andrés

6 Estrategia metodológica

Para responder a las preguntas de investigación planteadas, se realizó un estudio sobre la legislación nacional y supra-nacional con respecto a la utilización de las zonas francas y las concesiones tributarias reconocidas por los distintos niveles de gobierno existentes.

Con el objetivo de identificar discrepancias sobre las mismas se procedió a realizar un análisis comparativo entre la legislación nacional argentina y la legislación regional del Mercosur. Además, se analizaron otros procesos de integración regional a fin de identificar mecanismos de coordinación que puedan ser utilizados en la armonización de la legislación de zonas francas en el proceso de integración del Mercado Común del Sur. Los casos analizados fueron los siguientes:

- Unión Europea: debido a su importancia en el grado de profundización de la integración, la UE constituye el ejemplo máximo en cuanto a conformación de bloques nacionales y la armonización de políticas comerciales y no comerciales.
- NAFTA: el mismo constituye un acuerdo de libre comercio, es decir, su grado de integración es menor al pretendido por el Mercosur. Sin embargo, su éxito en la consecución de los objetivos propuestos por el acuerdo lo constituyen un ejemplo de proceso de integración que debe ser analizado.
- Otros procesos de integración regional de América: Existe una amplia diversidad de acuerdos y bloques en América. Sus similitudes con los países que conforman el Mercosur hacen que sus mecanismos puedan ser fácilmente adaptados al proceso bajo estudio. Debido a la complejidad de un análisis en detalle de cada uno de estos procesos no se realizó un estudio de la legislación específica. Sin embargo, a través de la lectura de autores especializados en la materia se pudo identificar una serie de mecanismos presentes en otros bloques, como el CARICOM, que deben ser mencionados en el presente trabajo de investigación.

6.1 Tipo de estudio

El trabajo que se va a realizar es de carácter descriptivo ya que existe escasa bibliografía sobre el tema en cuestión. El objetivo de la elección de este tipo de investigación es poder describir en profundidad la normativa vigente en las áreas de estudio.

La metodología que se utilizará en la realización de la investigación es de tipo cualitativa. Una investigación cualitativa es aquella en la cual la obtención de conclusiones no se hizo a través de procedimientos estadísticos u otras formas de cuantificación de los datos obtenidos. (Strauss y Corbin, 1998). Esto no implica que la información utilizada sea siempre de carácter cualitativo. Se analizarán también datos cuantitativos que amplíen y den sustento a las descripciones obtenidas en cada caso, pero la forma en que se procesará la información y se obtendrá las conclusiones es cualitativa, es decir, sin el uso de razonamientos matemáticos o estadísticos. (Glaser, 1992). La elección del tipo metodológico responde a la naturaleza de la problemática que dio lugar a la presente investigación.

6.2 Recolección de datos

Para la recolección de datos necesarios para la elaboración del estudio se recurrirá a la lectura de la normativa vigente del ámbito nacional e internacional (Mercosur).

Normativa Argentina:

- Constitución Nacional (Artículos 4, 16, 28, 75 inc. 18 y 19)
- Código Aduanero. Ley 22.415 (Artículo 590-599)
- Ley 24.331 / 1994
- Ley 26.795 / 2012
- Decreto 520/1995
- Decreto 1583/1996
- Decreto 963/1998
- Dictamen 43/1997
- Resolución 898/1995
- Resolución Conjunta N° 181/2009 y N° 281/2009 del Ministerio de Producción y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, respectivamente.
- Instrucción General (DGA) N° 6/2004

Jurisprudencia Argentina:

- Cafés La Virginia S.A. c/ Dirección General Impositiva s/ demanda de repetición S.C.C.71.XXIV.-CSJN 3/06/1997
- IRIZAR, JOSE MANUEL C/ MISIONES, PROVINCIA DE S/ INCONSTITUCIONALIDAD. S.C.I.43.XXOOO.- Dictamen del Procurador General de la Nación 03/06/1993

Normativa del Mercosur:

- Tratado de Asunción (26 de Marzo de 1991. Asunción, Paraguay)
- Decisión (CMC) 8/1994
- Decisión (CMC) 1/2004
- Decisión (CMC) 25/2009
- Decisión (CMC) 27/2010 – Código Aduanero del Mercosur
- Decisión (CMC) 56/2010
- Decisión (CMC) 31/2012
- Decisión (CMC) 37/2012
- Decisión (CMC) 38/2012
- Decisión (CMC) 39/2012
- Decisión (CMC) 49/2012

Normativa de Otros Países miembros del Mercosur:

- Ley Brasileira de Zonas de Procesamiento de Exportaciones n° 11.508/2007 actualizada por la ley n° 11.732/2008
- Ley Paraguaya de Zonas Francas n° 523/1995
- Ley Uruguaya de Zonas Francas n° 15.921/1987
- Ley Venezolana de Zonas Francas n° 34.772/1991

También se analizará la legislación de los bloques internacionales elegidos para realizar la comparación, es decir, la Unión Europea y el NAFTA.

Normativa de la Unión Europea:

- Reglamento (CEE) 2503/1988
- Reglamento (CEE) 2504/1988
- Reglamento (CEE) 3885/1989
- Reglamento (CEE) 324/1990
- Reglamento (CEE) 2562/1990
- Reglamento (CEE) 2485/1991
- Reglamento (CEE) 2913/1992

- Reglamento (CEE) 1657/1993
- Reglamento (CEE) 2454/ 1993
- Reglamento (CEE) 3256/1994
- Reglamento (CEE) 122/1996
- Reglamento (CEE) 1482/1997
- Reglamento (CEE) 2789/2000
- Comunicación de la Comisión relativa a las zonas francas y depósitos franco (92/C 253/02)
- Comunicación de la Comisión referente a las zonas francas existentes y en funcionamiento (2002/C 50/05)

Jurisprudencia de la Unión Europea:

- Asunto C- 373/2008

Normativa del NAFTA:

- Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Artículos 101, 301, 302, 303, 304, 311, Anexos: 302.2, 303.6, 303.7, 303.8, 304.1, 304.2, 310.1, 311)

Por último, se recurrirá a bibliografía de autores destacados en la materia.



7 Marco Teórico

Para comenzar el análisis de las Zonas Francas es necesario enmarcarlas en la ley fundamental, es decir, analizar en qué medida se rigen por o contradicen a la Constitución Nacional. Para ello se describen a continuación los principios constitucionales en materia tributaria que se encuentran en tensión en la creación del mencionado instrumento.

7.1 Principios de la Tributación

7.1.1 Principio de Igualdad

Este principio se encuentra plasmado en el artículo 16 de la Constitución Nacional al afirmar que “Todos sus habitantes son iguales ante la ley”; y en referencia a la materia tributaria que “La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.”

La igualdad como principio tiene dos acepciones: la igualdad ante la ley y la igualdad en la ley. En cuanto a la igualdad ante la ley nos referimos a la igualdad formal que implica que la administración no puede realizar discriminaciones arbitrarias no incluidas en la ley. (Jarach, 1985: 320) En otras palabras, se busca el trato igualitario a través de la aplicación de la ley en forma general sin permitir que la autoridad administrativa tenga la potestad de introducir tratamientos diferenciales de manera arbitraria.

Por otro lado, la igualdad en la ley o igualdad material es la que implica un trato igualitario en situaciones iguales y un trato desigual en situaciones desiguales. Los impuestos no pueden ser parciales. (Jarach, 1985: 302). Por lo tanto, este principio no impone una igualdad numérica sino un tratamiento igual a quienes se encuentren en análogas situaciones lo cual admite la creación de categorías con distintos niveles de imposición. (Giuliani Fonrouge, 1997: 369). Este principio introduce un límite a la potestad legislativa y constituye un criterio de evaluación de las leyes sancionadas. No

puede el legislador introducir discriminaciones ni privilegios que no encuentren una razonable justificación y la adecuación de medios a fines.

Lo antes mencionado se traduce en materia tributaria a la necesidad de que la imposición halle su fundamento en el objetivo esencial de los tributos: la recaudación de ingresos públicos; o, de lo contrario, que los fines extrafiscales perseguidos se basen en principios constitucionales de orden público que fundamenten la utilización de las herramientas tributarias para el cumplimiento de objetivos diferentes a aquellos para los cuales fueron creadas.

Es este principio entonces, el que convierte al impuesto en un instrumento de política fiscal que tiene como objetivo la redistribución de la riqueza y el fomento del desarrollo económico o la estabilidad de las regiones. (Jarach, 1985: 303).

Por último, cabe agregar que es la igualdad material la que trae aparejado el establecimiento del principio de la capacidad contributiva como base de justificación del impuesto y como medida de imposición. (González García, 1994)

7.1.2 Principio de la Capacidad Contributiva

La capacidad contributiva es la aptitud económica para soportar impuestos. Entendida esta aptitud como función del volumen de recursos y el volumen de necesidades. (González García, 1994).

Este principio no se encuentra expresamente plasmado en la Constitución Nacional. Sin embargo, la jurisprudencia ha entendido que la capacidad contributiva es la forma por la cual se pone en práctica el principio de igualdad en materia tributaria.²

Por su parte, González García argumenta que este principio es el fundamento de la imposición debido a su carácter de prestación coactiva. Negar la capacidad contributiva como regla de admisión del tributo implicaría la aplicación del principio del beneficio, es decir, pagar de acuerdo a lo recibido. Para sostener este principio se debe reemplazar la imposición por una prestación pactada que llevaría al gravamen al ámbito de los negocios jurídicos. (González García, 1994)

² Asimismo, lesiona los principios de igualdad y proporcionalidad de los tributos, pues origina la aplicación de distintas alícuotas efectivas no justificadas por una distinta capacidad contributiva, sin reparar en factores aleatorios como la magnitud de la diferencia de valuación de los inventarios iniciales según el método nuevo y el anteriormente aplicable, o la relevancia del proceso inflacionario ocurrido en el transcurso del período fiscal de cada contribuyente. (Cafés La Virginia S.A. c/ Dirección General Impositiva s/ demanda de repetición. S.C. C.71.XXIV. – CSJN 3/06/1997)

Al analizar las Zonas Francas desde el punto de vista de la capacidad contributiva encontramos una clara tensión. ¿Cómo es posible que se exceptúe del pago de un gravamen a sociedades que por sus actividades tienen la capacidad contributiva necesaria para realizar su aporte a los fondos del Tesoro Nacional? En el uso de herramientas extrafiscales encontramos una particular apreciación de la capacidad contributiva. Las exigencias que plantea el principio se atenúan y se compensan con otros fines constitucionales. De esta manera, es posible que la capacidad contributiva sea medida en términos de rentas reales o potenciales o no sea medida en absoluto exceptuando al contribuyente del gravamen en cuestión. (Casado Ollero, 1994)

7.1.3 Principio de razonabilidad

La atenuación del principio de la capacidad contributiva en el uso de herramientas extrafiscales es válida solo en el caso en que la determinación de los fines del gravamen impuesto se base en un criterio de razonabilidad.

Este principio se halla plasmado en la Constitución Nacional en el artículo 28. Implica que la reglamentación de los derechos explicitados en la Constitución debe ser razonable, es decir, debe existir una correcta adecuación de medios a fines. La limitación de un derecho constitucionalmente reconocido puede deberse únicamente a la existencia de otro derecho constitucional que se quiere tutelar y que necesite para ello esta limitación.³

7.1.4 Principio de la equidad

El principio de equidad se encuentra establecido en la Constitución Nacional en el artículo 4°. En el mismo se instituye que los Fondos del Tesoro Nacional serán constituidos entre otras fuentes por *“las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General”*. El principio de la

³ “Examen que no ha de incluir la eficacia de los medios arbitrados para alcanzar los fines propuestos o si debieron elegirse esos u otros procedimientos (Fallos: 199:483; 277:147, entre otros), sino que sólo cabe un pronunciamiento acerca de la razonabilidad de los medios empleados, es decir, si son o no proporcionados a los fines que el legislador se propuso conseguir, y, en consecuencia, si es o no admisible la consiguiente restricción de los derechos individuales afectados.” (IRIZAR, JOSE MANUEL C/ MISIONES, PROVINCIA DE S/ INCONSTITUCIONALIDAD. S.C. I.43.XXIII.- Dictamen del Procurador General de la Nación 03/06/1993)

equidad en materia fiscal implica que la constitucionalidad de los gravámenes no será evaluada en base al criterio formal de legalidad únicamente, sino que se añade la evaluación del mismo en cuanto a la justicia de la imposición.

La equidad es la Justicia en la aplicación al caso concreto de la obligación tributaria. Este principio otorga al individuo respeto, libertad y seguridad. El contribuyente será respetado en su capacidad de contribuir sin tener que soportar cargas que no es capaz de afrontar y, a cambio, el Estado le asegura la devolución de sus contribuciones y las del resto de los integrantes de la sociedad- en la medida de su capacidad para contribuir- a través de bienes públicos. (Jauregui y Monti, 1994).

El concepto de Justicia fue ampliamente debatido y analizado y su estudio detallado excede los objetivos de esta investigación. A fines prácticos, sin embargo, definiremos justicia como la manifestación del mejor entendimiento colectivo, es decir, del acuerdo producido en un estado de naturaleza en el cual los individuos desconocen aspectos de su propia realidad por lo que no existen diferencias fundamentales que atenten contra su libre decisión. (Jáurgeui y Monti, 1994).

7.1.5 Cláusula del progreso

El Poder de Policía es atribución del Congreso Nacional y se encuentra explicitado en el artículo 75 inc. 18 y 19. En el primer inciso mencionado se establece como objetivos de la acción del Poder Legislativo Nacional algunos valores como: la prosperidad del país, el adelanto y bienestar de las provincias, la promoción de la industria. Para el logro de estos fines los instrumentos del Congreso son leyes protectoras y concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.⁴ Esta norma habilita al Congreso Nacional a introducir desigualdades siempre y cuando estas tengan su fundamento en el bienestar del país y cada una de sus regiones.

⁴ Constitución Nacional - Artículo 75 inc. 18. *“Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.”*

Por su parte, el inciso 19, agregado a la Constitución Nacional en la reforma de 1994, incorpora las cláusulas del *nuevo progreso*.⁵ En el mismo se plantean 3 aspectos: el nuevo progreso social, el nuevo progreso económico y el nuevo progreso educativo y cultural. En el presente estudio resultan relevante lo referente al progreso económico. En la norma se hace referencia al progreso económico con justicia social. De esta manera, la Constitución Nacional vuelve a hacer hincapié en el principio de equidad argumentando que no hay progreso económico si este proceso no está unido a las pautas de justicia social. Otro tema importante es el de la productividad. La generación de riqueza es otro elemento esencial del progreso económico. Por último, el progreso será posible en la medida en que se genere empleo como herramienta dinamizadora de la producción. (Dromi y Menem, 1994).



7.2 Extrafiscalidad

Por lo dicho anteriormente podemos concluir que el uso de tributos para fines extrafiscales es válido, entendiéndose por objetivos extrafiscales aquellos distintos al objetivo natural de los tributos que es la recaudación de ingresos públicos.

Esta herramienta es ampliamente utilizada por el legislador debido a dos razones fundamentales. En primer lugar, los impuestos no son neutrales y su sola existencia introduce efectos económicos en los contribuyentes. En segundo lugar, la imposición es una política. Su establecimiento, su cuantía y su gestión implican efectos extrafiscales. Por estos motivos la pretensión de que la imposición de gravámenes responda

⁵ Constitución Nacional - Artículo 75 inc. 19 (1° y 2° Párrafo). “Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento. Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.”

exclusivamente a fines fiscales constituye una ilusión jurídica, política y financiera. (Casado Ollero, 1994) Los impuestos son por definición fiscales y extrafiscales, en otras palabras, los efectos de la imposición son la recaudación de ingresos públicos y el impacto en la realidad económica y social.

Sin embargo el uso de la extrafiscalidad debe realizarse bajo el cumplimiento de ciertos requisitos. Es necesario que el ente que establece el tributo con fin no fiscal cuente con una doble titularidad competencial en función de la materia y en función de la técnica. El ente debe ser competente para establecer tributos y debe serlo para tomar medidas que tengan por objeto los fines extrafiscales invocados. Deben concurrir entonces el poder de policía y el poder tributario. Además, en caso de que el fin no fiscal sea el estímulo (como corresponde al caso planteado), el ente debe ser competente para instituir gravámenes y para realizar el gasto que implica la respectiva exención, bonificación o pérdida de la recaudación. (Casado Ollero, 1994).

El segundo requisito es el respeto a la naturaleza inmanente del tributo. El manejo del tributo con fines no fiscales no deben desfigurar su núcleo esencial. Este núcleo se encuentra constituido por dos elementos: (1) su presupuesto habilitante, la manifestación de la capacidad contributiva y; (2) su función, la sostenimiento del gasto público entendido este como la satisfacción de necesidades sociales. (Casado Ollero, 1994).



7.2.1 Razonabilidad de la aplicación de la extrafiscalidad

Como último requisito para el uso de la herramienta extrafiscal podemos agregar el cumplimiento del principio de razonabilidad. Para ello los medios deben ser adecuados a los fines. En este sentido, el gasto que implica al Fisco la exclusión de la Tributación a determinado territorio debe generar suficientes beneficios productivos que superen la mencionada disminución en los ingresos públicos. Pero deben tenerse en cuenta, no los ingresos originados en la exportación a partir de las zonas francas, sino los ingresos de la producción adicional que ocurre debido a la existencia de dicha herramienta.

Debido a la complejidad de esta determinación el siguiente trabajo de graduación se centrará en evaluar la armonización de la legislación nacional e internacional sobre

zonas francas, suponiendo su razonabilidad como política de incentivo de la producción. Sin embargo, cabe mencionar que este punto debe ser profundizado en posteriores trabajos de investigación en la medida en que se quiera ampliar el conocimiento sobre este tema.

7.3 Zonas Francas Argentinas

7.3.1 Aplicación de la herramienta

La reciente irrupción de la globalización en las economías nacionales trajo aparejada una desprotección de los agentes nacionales que se vieron forzados a competir con agentes extranjeros, y en muchos casos, sin contar con los recursos y competencias necesarias para hacerlo. Esta característica llevó a los gobiernos nacionales a buscar aumentar las medidas de protección y fomento de sus industrias estableciendo políticas de extrafiscalidad en las cuales los principios básicos de tributación son dejados de lado. En el caso particular de la introducción de zonas francas la política implica la imposición tributaria no general. Los tributos de importación y exportación no gravan a las operaciones realizadas en territorio franco. Esta medida no se basa en una capacidad económica reducida del agente gravado sino, por el contrario, se trata de sociedades comerciales que obtienen ganancias y, por lo tanto, podrían ser alcanzadas por los tributos al comercio exterior. Sin embargo, a los agentes mencionados se les otorgan incentivos fiscales con el objeto de promover el establecimiento de los mismos, aumentando de esta manera la actividad productiva y la exportación.

Si bien las aduanas surgieron con el objetivo de hacer efectiva la percepción de los gravámenes a la importación y exportación y asegurar el cumplimiento de las restricciones a estas actividades, en las zonas francas cumplen una función diferente basada en un control no habitual, meramente administrativo. (Vives, 2000) De esta manera, podemos observar en el funcionamiento y rol del órgano de control de las actividades bajo tratamiento un manejo extrafiscal de los mismos.

La ley 24.331 de Zonas Francas propone una política de competitividad que podemos caracterizar como horizontal (ya que no es sectorial sino que está disponible para todo tipo de actividad productiva), definida a nivel nacional pero con efectos regionales. La

misma consiste en desgravaciones impositivas formuladas para promover exportaciones. (Baruj, 2006)

7.3.2 Origen

El tratamiento legal de las zonas francas en Argentina fue introducido originariamente por el Código Aduanero (Ley 22.415) . En él se definen en el artículo 591 como “*un ámbito dentro del cual la mercadería no está sometida al control habitual del servicio aduanero y su introducción y extracción no están gravadas con el pago de tributos, salvo las tasas retributivas de servicios que pudieren establecerse, ni alcanzadas por prohibiciones de carácter económico.*” Además el código instituye la necesidad de que el establecimiento de zonas francas sea regulado a través de una ley. También, en el artículo 592 introduce la posibilidad de que el Poder Ejecutivo Nacional libere a las zonas francas de prohibiciones no económicas. Por último, la reglamentación mencionada iguala la introducción a un área franca a la importación de mercaderías y la extracción a la exportación.

Otras definiciones mencionadas en el Código Aduanero que es pertinente mencionar son:

Territorio Aduanero General: es aquel en el cual se aplica el sistema general arancelario y de prohibiciones de carácter económico a las importaciones y exportaciones.

Territorio Aduanero Especial: ámbito en el cual los tributos que gravaren la importación para consumo y la exportación para consumo no exceden el 75% de los que rigen en el TAG (esta limitación no comprende a las tasas retributivas de servicios); y no son aplicables las prohibiciones de carácter económico, salvo expresa disposición en contrario de la norma que lo estableciere.

Como se puede observar, la ley de fondo en materia aduanera plantea la posibilidad de regular un régimen de promoción en el cual se exima de los impuestos a la importación y exportación.

7.4 Procesos de integración regional y zonas francas.

Las políticas de promoción de la inversión y de las exportaciones en Argentina no se dieron de manera aislada. La búsqueda de una apertura comercial y la generación de

competitividad para insertarse en el comercio internacional trajeron aparejadas diversas políticas que se dieron en algunos casos en forma orgánica y coordinada y, en otros, de manera espontánea y desarticulada. Dentro de este conjunto de políticas encontramos la creación de zonas francas y los procesos de integración regional. Dos políticas que persiguen los mismos fines pero en la actualidad se muestran incompatibles.

7.5 Integración regional. Características y clasificación.

Los procesos de integración constituyen procesos en los cuales un grupo de países se reúne con el objetivo de constituir un todo social que disminuya la probabilidad de conflictos internos entre los miembros. Por otro lado, el término regional hace referencia a un concepto espacial. La Real Academia Española define *región* como la porción de territorio determinada por caracteres étnicos o circunstancias especiales de clima, producción, topografía, administración, gobierno, etc.

Los procesos de integración regional pueden diferir en el grado de integración. A partir de ello podemos clasificar a los acuerdos internacionales de la siguiente manera (Bouzas, 1999):

- a. Área de Preferencia Aduanera
- b. Área de Libre Comercio
- c. Unión Aduanera
- d. Mercado Común
- e. Unión Económica⁶

Cada una de las categorías supone un avance en el proceso de integración y armonización frente a la categoría anterior.

Así, mientras que el área de preferencia aduanera supone la disminución de la alícuota de impuestos aduaneros, el área de libre comercio implica la eliminación de la misma. Por su parte, la Unión Aduanera abarca la alícuota 0 para el comercio intra-zona e incluye un arancel externo común o AEC a ser aplicado en el comercio de cualquiera de los miembros del bloque frente a terceros países.

⁶ Bouzas no introduce esta categoría. Sin embargo, el avance en el proceso de integración de la Unión Europea hace necesario introducir una nueva categoría que incluya aquella instancia del proceso en el cual la integración deja de ser económica en forma exclusiva para comenzar la armonización de políticas sociales, culturales y medio-ambientales, entre otras.

Los tratados de libre comercio y las uniones aduaneras comparten el objetivo de la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio entre los estados parte del acuerdo. Sin embargo, la unión aduanera busca también la armonización de la política de comercio con terceros países. (Granados, 2003)

El Mercado Común implica una profundización ya que adicionalmente supone la libre circulación de los factores de producción. Para lograrlo, es necesaria una política comercial común lo que suele acarrear la coordinación de políticas macroeconómicas y la armonización de la legislación en materia fiscal.

Por último, una Unión Económica comprende además de las características antes mencionadas, la aplicación de políticas comunes en materia comercial, social, cultural, medio-ambiental e incluso monetaria. La unión económica implica el logro de un “Mercado Interior” en la región, entendiendo mercado interior como la eliminación de las barreras físicas, técnicas, fiscales y públicas y la coordinación de políticas macroeconómicas. (Baruj, 2006).

7.5.1 Armonización Fiscal

Se entiende por armonización fiscal al proceso de ajuste de la reglamentación tributaria de distintas jurisdicciones buscando objetivos comunes, es decir, implica la alineación de los elementos determinantes de la carga tributaria. (Barreix, 2003)

En los procesos de integración mencionados surge la necesidad de armonizar la legislación fiscal a fin de evitar la alteración de las condiciones competitivas. Este proceso supone la detección de las diferencias en el marco regulatorio fiscal de cada uno de los países miembros a fin de analizar los efectos económicos de los gravámenes de manera de trazar reglas de equivalencia entre los mismos. (Vicchi, 2004)

Vicchi afirma que la armonización no implica el paralelismo absoluto en la legislación tributaria sino la eliminación de disposiciones legales que interfieran en la igualdad de las condiciones de competencia.

En el siguiente trabajo de investigación se realizó una descripción del marco regulatorio argentino sobre Zonas Francas. Se buscó entender los objetivos de la herramienta y su funcionamiento actual. Para ello se profundizó en el régimen tributario de Zonas Francas describiendo sus aspectos generales y profundizando temas característicos y propios del régimen argentino como los son el régimen de exportación suspensiva, la introducción de mercadería en el territorio aduanero general y el régimen de ventas minoristas.

Luego, se realizó una introducción a la legislación sobre Zonas Francas de la institución nacional de la cual Argentina es parte, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Se estudió cómo es el régimen tributario pero, además, se describió el régimen de reglas de origen. Este último tiene una especial importancia en el funcionamiento de los procesos de integración y afecta, en gran medida, el status actual de Zonas Francas.

Por último, se hizo una introducción a dos procesos de integración antes mencionados: la Unión Europea y el North American Free Trade Agreement. Se describió la reglamentación de los mismos con respecto a las Zonas Francas buscando identificar mecanismos de coordinación y armonización no presentes en la legislación local ni del MERCOSUR.



Universidad de
San Andrés

8 Marco regulatorio nacional. Régimen de Zonas Francas vigente

El régimen legal argentino vigente en la actualidad sobre zonas francas está previsto en la ley 24.331, sus modificaciones y reglamentaciones. Los destinatarios de la ley son no beneficiarios de otros regímenes de incentivos fiscales. Las actividades permitidas son de almacenaje, comerciales, servicios e industriales. No está permitido el consumo de mercaderías dentro de la zona franca en la medida en que no correspondan a actividades propias al funcionamiento de las mismas. *“la puesta en marcha de la ZF requiere el dictado de una resolución del Ministerio de Economía que apruebe el reglamento de funcionamiento en base a un convenio entre la jurisdicción respectiva y el Poder Ejecutivo Nacional.”* (Berlinski, 1998: 143). A continuación se describen los aspectos principales de la legislación pertinente.

8.1 Objetivos de la creación de la ley

Los objetivos para los cuales la herramienta fue creada están plasmados en el artículo 4 de la ley 24.331 de Zonas Francas. En el mismo se afirma que los fines del instituto creado en la norma son:

- Impulsar el comercio y la actividad industrial exportadora.
- Que el aumento de la eficiencia y la disminución de los costos asociados a las actividades desarrolladas en los territorios francos se extiendan a la inversión y el empleo.
- Contribuir al crecimiento y a la competitividad de la economía nacional

Como se puede observar, los objetivos buscados están íntimamente asociados al desarrollo de capacidades productivas. Por lo tanto, podemos identificar a las Zonas Francas como una política de competitividad, es decir, un instrumento público diseñado para promover, sustentar o mejorar el desempeño en el mercado interno o en relación con las exportaciones de las empresas y actividades residentes. (Baruj, 2006)

Pero además, los objetivos ponen énfasis en el desarrollo regional asumiendo que el mismo tendrá efectos en la consolidación de la economía nacional. Esta perspectiva concuerda con la Teoría Endógena del Desarrollo, en la cual los territorios locales

adquieren protagonismo en el desarrollo nacional. En esta teoría se busca un proyecto local de desarrollo en el cual se deben considerar características regionales locales con el objeto de establecer políticas y acciones propias para el territorio donde se aplican. (Madoery, 2008). En este marco, es posible afirmar que la implementación de zonas francas resultan una herramienta eficaz y potente, que correctamente operada, puede desencadenar el proceso de desarrollo de una región.

Debido a esto, la implementación de la política deberá realizarse teniendo en cuenta las características particulares de cada localidad. Los territorios se ven dificultados para basar su industrialización en una pluralidad de sectores industriales si estos no están vinculadas entre sí y relacionados a los recursos naturales y no naturales de la región; generando, así, condiciones que aumenten su nivel de competitividad.

Lo anteriormente mencionado haya su fundamento constitucional en la cláusula del progreso anteriormente desarrollada. Es decir, la desigualdad regulada por una ley del Congreso Nacional está respaldada por la búsqueda del bienestar general enunciado en la ley a través de la explicitación de objetivos de crecimiento nacional y regional.

8.2 Beneficiarios

Los beneficiarios de zonas francas, es decir, los usuarios que pueden instalar su actividad en la zona y obtienen el beneficio fiscal, deben ser personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que adquieran el derecho a desarrollar actividades dentro de la zona franca mediante pago de un precio convenido con los concesionarios. Como se mencionó anteriormente los usuarios de zonas francas no podrán ser beneficiarios de otros regímenes de promoción.

Los concesionarios son quienes tienen la explotación de la zona. Pueden ser de carácter privado, público o mixto. Los mismos deben realizar las obras de infraestructura necesarias para el funcionamiento de la zona franca y cumplir con obligaciones que le establece el Comité de Vigilancia.

8.3 Tratamiento fiscal de las Zonas Francas

Las mercaderías ingresadas a la Zonas Francas desde el exterior se encuentran fuera del gravamen a la importación y exportación. Es decir, este no es un caso de exención tributaria sino que se trata de un supuesto de exclusión de la operación del hecho imponible del gravamen. (Vives, 2000). De igual modo, se tratan las mercaderías extraídas de las zonas francas con destino a otros países.

Nallim y Ragoni profundizan sobre este tema. El hecho imponible posee ciertos elementos que lo caracterizan. Está formado por un aspecto objetivo (que traduce el hecho o acontecimiento definido), un aspecto subjetivo (el sujeto activo es el Estado y el sujeto pasivo pueden ser contribuyentes o responsables), un elemento temporal (se refiere al tiempo o momento imponible) y, por último, un elemento espacial. En el caso de zonas francas no hay hecho imponible porque no se encuentra presente el aspecto espacial. En el territorio de zonas francas no hay imposición y, por lo tanto, no hay ni puede haber impuesto. (Nallim y Ragoni, 2004)

En cuanto al tratamiento de las operaciones realizadas entre el Territorio Aduanero General y las Zonas Francas, el egreso de mercaderías es asimilado a una importación mientras que el ingreso es asimilado a una exportación suspensiva. La Instrucción General N° 6 / 2004 emitida por la DGA establece que el caso de exportación desde el TAG a una Zona Franca está alcanzado por el derecho de exportación instituido en el régimen general siendo el hecho imponible del gravamen la exportación para consumo que se perfecciona una vez que la mercadería egresa con destino a otros países. Sobre esta instrucción se han presentado diversas posturas que consideran que la misma es inconstitucional y se encuentra en clara contraposición del Código Aduanero y de la Ley de Zonas Francas.⁷

Los servicios básicos prestados dentro de la Zona Franca están exentos. Entre estos servicios se encuentran los que tienen como objeto la prestación de servicios de telecomunicación, gas, electricidad, agua corriente, cloacales y de desagüe.

⁷ “Cuando el Código Aduanero y la zona franca definen que la misma no es territorio imponible, es decir, que en ese espacio no hay impuesto, “actuales o futuros”, no habría ningún fundamento, razonable al menos, que pueda explicar la constitucionalidad de la instrucción 6/04 de DGA” Alegatos presentados por la demandante en: COZOFRA S.A. c/ AFIP-ANA s/ Acción meramente declarativa (art. 322 CPCN) – Inconstitucionalidad – Medida Cautelar. Expediente n° 1-316/04

Puede introducirse a las zonas francas toda clase de mercaderías y servicios con excepción de armas, municiones y otras especies que atenten contra la moral, la salud, la sanidad vegetal y animal, la seguridad y la preservación del medio ambiente.

8.3.1 Exportación suspensiva

Con respecto al ingreso de mercaderías desde el Territorio Aduanero General a zonas francas corresponde realizar la devolución de IVA por los insumos exportados. *“Una transferencia del TAG a la ZF se considera una exportación en suspenso cuyos estímulos serán otorgados cuando dicha mercadería se exporte al resto del mundo considerando el valor ingresado a la ZF.”* (Berlinski, 1998: 143). Este punto se encuentra regulado por el artículo 27 de la norma y complementado, a partir del Dictamen n° 43/97, por el 29. Este último es uno de los artículos más cuestionados por diversos autores. Según esta interpretación el objeto del establecimiento de exportaciones suspensivas se basa en la necesidad de evitar otorgar un beneficio fiscal en la medida que las mercaderías extraídas a la zona franca no tengan por destino final su exportación a terceros países. Esto resultaría en un perjuicio financiero para el fisco que estaría adelantando el pago de la devolución de IVA a mercadería que no fue hasta el momento exportada. Sin embargo, existe otra posición que resalta las dificultades que la exportación suspensiva genera. En primer lugar, crea la necesidad de mantener un contacto continuo entre el proveedor y el exportador. Además este punto se contradice con el artículo 24 de la ley que excluye del hecho imponible no solo a las mercaderías que serán luego exportadas sino también a las ingresadas a las zonas francas para su consumo en la actividad propia de la zona.

La exportación suspensiva es un argumento más para la inconstitucionalidad de la Instrucción 6/2004. Si los beneficios no son devueltos hasta verificar la efectiva exportación de las mercaderías, entonces los impuestos tampoco pueden ser cobrados hasta tanto no se verifique la exportación. El eje del conflicto es si la transferencia de mercaderías desde el TAG a las zonas francas es considerada una exportación o no. El artículo 27 de la ley marco es claro al enunciar que *“Las mercaderías que se*

introduzcan a la zona franca provenientes del territorio aduanero general o especial, serán consideradas como una exportación suspensiva.”⁸

8.3.2 Introducción de mercaderías desde Zonas Francas al Territorio Aduanero General

En cambio, con respecto a la introducción de mercaderías al TAG desde las Zonas Francas *“Los usuarios podrán fabricar bienes de capital sin antecedentes de producción en el país con destino al Territorio Aduanero General (TAG), considerándose en éste último como una importación”*. (Berlinski, 1998: 143).

Para establecer de manera fehaciente los bienes de capital que serán aptos para ser importados al Territorio Aduanero General, el artículo 6 de la ley marco, exige a la autoridad de aplicación, confeccionar un listado de mercaderías pasibles de dicho tratamiento. Este listado no fue confeccionado aún y, por lo tanto, técnicamente la importación de mercaderías desde zonas francas queda prohibida bajo todo concepto. Podemos asumir la intención por parte del Poder Ejecutivo Nacional de no permitir el ingreso de mercadería desde las zonas francas al TAG, debido al tiempo transcurrido desde la sanción de la ley 24.331 a la actualidad y la falta de ejecución de la misma en este punto en particular.

Existe una excepción a este principio. En el año 2009, la sanción de la Resolución Conjunta 181/2009 y 281/2009 del Ministerio de Producción y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, respectivamente; permitió la importación de un remolcador con propulsión y gobierno tipo “Azimutal Stern Drive”. En la norma se indica la intención de que este producto sea el primero del listado que la ley 24.331 demanda. Sin embargo, aún no ha habido avances en este sentido.

8.3.3 Venta minorista de mercaderías bajo el régimen de zonas francas

La ley 24.331 no habilita la venta minorista pero en el artículo 9 faculta al Poder Ejecutivo Nacional a autorizar dichas operaciones cuando las circunstancias lo ameriten. Esta facultad no se encuentra en uso al presente.

⁸ Ley 24.331 artículo 27

Sin embargo, el Poder Ejecutivo Nacional hizo uso de esta potestad en dos oportunidades.

En el año 1995 el Decreto 520/95 permitió la venta minorista de mercaderías de origen extranjero en localidades de la Provincia de Santa Cruz. Las localidades mencionadas fueron específicamente enumeradas en la norma. El régimen de funcionamiento habilitado es el que se encuentra en el Reglamento de Funcionamiento y Operaciones de la Zonas Francas de Rio Gallegos y Caleta Olivia (Resolución 898/95). El régimen fue destinado a las personas físicas y/o su grupo familiar que acrediten ante el Concesionario de la Zona Franca de Rio Gallegos y el Comité de Vigilancia su residencia en la Provincia. El artículo 35 de la Resolución mencionada establece un límite de USD 1.200 mensuales o USD 14.400 anuales para la compra de mercaderías minoristas.

La compra de vehículos automotores no entraba dentro del límite establecido y su compra-venta se encontraba reglamentada de manera particular.

El régimen de ventas minoristas de la Provincia de Santa Cruz fue derogado a un año de su creación el 19 de Diciembre de 1996 por el Decreto 1583.

Por otro lado, en el año 1998 mediante el Decreto 963 se autoriza la realización de operaciones de ventas minoristas en la Zona Franca de Puerto Iguazú, Provincia de Misiones. El régimen fue prorrogado por la Resolución General (AFIP) 1230/2002.

El caso de Misiones presenta notorias diferencias con el de Santa Cruz. El régimen se encuentra destinado a turistas extranjeros y las operaciones habilitadas se encuentran circunscriptas a un local específico habilitado dentro del territorio de la Zona Franca de Puerto Iguazú. Además, no se especifican límites al importe de compra-venta. Sin embargo, comprende solo ciertas mercaderías de origen nacional e importado especificadas en las resoluciones que le dieron origen.

9 Marco regulatorio internacional

Para observar el comportamiento de la herramienta extrafiscal bajo análisis en el contexto de las regulaciones internacionales analizaremos la normativa del Mercado Común del Sur (Mercosur) relativa a la materia.

9.1 Mercosur

El Mercosur es un bloque regional originado el 26 de marzo de 1991 en Paraguay, a partir del Tratado de Asunción. Sus integrantes son la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República Oriental del Uruguay, la República del Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela (adherido al bloque el 4 de julio de 2006). El Estado Plurinacional de Bolivia se encuentra en proceso de adhesión a partir del 7 de diciembre de 2012.

Si bien, el Mercosur se encuentra formalmente constituido como un Mercado Común⁹, en la práctica este status normativo no ha sido alcanzado ya que el mismo supone el libre comercio intra-zona y una política externa común. (Baruj, 2006). El Mercosur posee diversas características que lo alejan de estos objetivos: múltiples excepciones a la aplicación del AEC, falta de incorporación de la legislación regional a las normativas internas de cada estado parte, y falta de consolidación de las instituciones del bloque que, por lo tanto, carecen de capacidad para resolver conflictos. (Ferrer, 2007)

Actualmente, el proceso de integración busca avanzar sobre los dos objetivos mencionados: libre comercio interno y política externa común. Sin embargo, los plazos para la aplicación definitiva del arancel 0 intra-zona como del arancel externo común han sido prorrogados.

La República Bolivariana de Venezuela no aplica actualmente el arancel externo común. La Decisión (CMC) 31/2012 establece un régimen progresivo de incorporación al AEC que se realizará entre el año 2014 y 2017. El mismo supone la incorporación de

⁹ Tratado para la Constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay. 26 de Marzo de 1991. Asunción, Paraguay.

una serie de productos (descritos en el anexo de la mencionada decisión) en cada año. Además, el régimen otorga a Venezuela un número de excepciones que pueden ser utilizadas entre el año 2016 y 2017. La Decisión 49/ 2012 del CMC eleva el número de excepciones hasta un máximo de 225 a ser aplicadas por Venezuela hasta el año 2017.

Por su parte, Paraguay posee excepciones para el AEC para los productos: agua edulcorada incluido el jarabe, pulpa de valor brix igual o superior a 20, y los demás (correspondientes a la partida 2008.70). El Plazo de la eliminación de las excepciones se prorroga periódicamente siendo la Decisión 39/ 2012 del CMC la última en establecer la prórroga hasta el 31 de diciembre del 2014. Paraguay adicionalmente posee una excepción al AEC establecida por la Decisión (CMC) 25/2009 y prorrogada por la Decisión (CMC) 38/2012 hasta el 31 de diciembre de 2014 sobre los siguientes productos: Leche entera; leche parcialmente descremada; lactosuero, aunque esté modificado, incluso concentrado o con adición de azúcar u otro edulcorante; mozzarella; y otros.

Por último, el arancel externo común vigente no es actualmente aplicado a una serie de productos pertenecientes a la industria de Juguetes. Esta excepción abarca a todos los Estados Parte y fue prorrogada hasta el 31 de diciembre de 2014 por la Decisión (CMC) 37/2012.

Por otro lado, las políticas aduaneras y comerciales no se encuentran plenamente armonizadas en los diferentes países miembros. Las diferencias entre las legislaciones en materia de zonas francas y la falta de reconocimiento de las mismas por parte de la normativa regional es un ejemplo de lo anteriormente mencionado. Pero también existen otras políticas no unificadas como el control en el ingreso de la mercadería, el régimen de depósitos temporales, el régimen de admisión temporaria para perfeccionamiento activo, entre otros. Adicionalmente, la incorporación de nuevos integrantes al régimen, como es el caso de Bolivia o Ecuador, ampliaría las brechas entre las legislaciones nacionales postergando la consecución de políticas armonizadas en materia aduanera y comercial.

Por los motivos recientemente expuestos, es posible afirmar que el Mercosur funciona hoy como un Área de Libre Comercio.

9.1.1 Código Aduanero del Mercosur

El Código Aduanero del Mercosur fue introducido en el ordenamiento jurídico argentino por la ley 26.795 sancionada el 21 de Noviembre del 2012.

El Código Aduanero fue sancionado mediante la Decisión 27 del 2010 aprobada por el Consejo del Mercado Común (CMC). En el mismo se otorga reconocimiento a la institución bajo estudio y se la define en el artículo 126 como *“una parte del territorio de los Estados Partes en la cual las mercaderías introducidas serán consideradas como si no estuvieran dentro del territorio aduanero, en lo que respecta a los impuestos o derechos de importación.”*¹⁰

En el régimen de zonas francas previsto por la normativa mencionada se considera a la entrada de mercaderías desde el Territorio Aduanero a la zona como una exportación y, por lo tanto, se encuentra sujeto a la normativa que regula el régimen de exportación. Por último, la normativa regional asimila la entrada de mercadería al resto del Territorio Aduanero a una importación.

Una cuestión importante sobre este punto es que, al igual que la legislación argentina, el marco regulatorio del Mercosur establece que los beneficios a la exportación se harán efectivos una vez que las mercaderías salgan con destino a terceros países. Este tratamiento resulta asimilable a la exportación suspensiva prevista por la ley argentina 24 331.

Si bien en apariencia las leyes parecen seguir el mismo principio, cabe aclarar que el Territorio Aduanero considerado en uno y otro caso es diferente. En el caso de la regulación nacional el TAG corresponde al territorio nacional y en el caso de las normas del Mercosur el Territorio Aduanero corresponde al territorio de todos los países miembros. Así, en el caso de la venta de mercaderías desde una zona franca argentina al territorio aduanero del resto de los países miembros, por ejemplo Brasil, la legislación aduanera nacional lo considera una exportación y por lo tanto le es aplicable la eximición de impuestos y la devolución del crédito fiscal de IVA, mientras que la reglamentación del mercado común lo considera una importación y, de esta manera, grava la operación con el AEC.

Otra diferencia que se puede identificar es el tratamiento otorgado a los movimientos desde el Territorio Aduanero General a las zonas francas. En el caso argentino se les

¹⁰ Decisión 27/10 CMC. Artículo 126. Inc. 1

otorga el status de exportación suspensiva mientras que en el Mercosur comprende una exportación.

9.1.2 Régimen de Zonas Francas del Mercosur

En el régimen de zonas francas del Mercosur, se estipula no conceder el tratamiento preferencial aduanero a las mercaderías originadas en zona franca (Decisión 8/1994 CMC).

En caso de que la mercadería producida en zona franca sea ingresada a un país asociado al Mercosur, deberá pagar el arancel externo común o, en caso de productos excepcionados, el arancel nacional vigente.

Con este mecanismo se busca evitar la deflexión. El objetivo es que insumos de terceros países que son incorporados en otros productos de origen interno no sean exportados a otros países del bloque evitando el pago del arancel de importación. Esto implicaría una amenaza a la política arancelaria de los países miembros. (Granados, 2003)

Además, la decisión enunciada permite la aplicación de salvaguardias jurídicas establecidas por el GATT para casos en que los productos provenientes de zonas francas o regímenes similares impliquen un aumento imprevisto de las importaciones.

Sin embargo, está previsto en el programa de consolidación de la unión aduanera (Decisión 56/2010 CMC artículo 57) la revisión de la Decisión 8/94 para el año 2013.

Un aspecto importante que es necesario analizar es las consecuencias de la aplicación de esta norma. El valor agregado generado en las Zonas Francas del Mercosur se ve castigado por encontrarse gravado por los derechos aduaneros. Dos productores iguales que importan sus insumos y agregan valor mediante procesos productivos o de otro tipo, uno localizado en Zona Franca y otro localizado fuera de la misma, están gravados en forma diferente al exportar a un país miembro del Mercosur. Quien produce en zona franca deberá pagar el AEC por el valor total de su mercadería, mientras que quien produce fuera de zona franca pagará el AEC solo por los insumos efectivamente importados desde un país extra- zona. Esta particularidad tiene especial relevancia debido al volumen de comercio internacional interno en el Mercosur. En el año 2011 las exportaciones desde Argentina al Mercosur representaron el 27% de las exportaciones del país. (Fuente: elaboración propia según datos del INDEC). Para Uruguay representaron el 34% de las exportaciones del país. (Fuente: Elaboración propia según datos del INE- Uruguay) Para Paraguay las exportaciones al Mercosur representaron el

19% de las exportaciones totales. (Fuente: elaboración propia según datos del VUE). En el caso de Venezuela ascendieron al 12% de las exportaciones totales (Fuente: elaboración propia según datos del INE- Venezuela).

9.1.3 Régimen de reglas de origen

El régimen de reglas de origen establece criterios para determinar el origen de las mercancías permitiendo diferenciar las de origen interno al bloque de las provenientes de terceros países. De esta manera, se otorgarán beneficios arancelarios a aquellas mercaderías producidas con insumos domésticos. Este régimen busca evitar el fenómeno de *deflexión* o *triangulación*¹¹ del comercio. (Granados, 2003)

Las reglas de origen suelen sustentarse en dos principios:

- Transformación sustancial. Este principio exige un nivel mínimo de modificación y procesamiento de los insumos de origen extranjeros. El grado de exigencia del principio debe estar relacionado a la diferencia de aranceles entre los países miembros del acuerdo. (Garay, 2002)
- El criterio de completamente producido, es decir, la producción se realiza íntegramente en el país de origen. En este caso no existen insumos de terceros países.

El Régimen de Origen del Mercosur fue reformado en el año 2004 en la Decisión N° 01.

En el artículo 3 de la norma se establece que son originarios

- a. los productos totalmente obtenidos internamente en uno o más Estados Partes. Luego se enumeran las situaciones que daría origen a un producto susceptible a ser clasificado según este inciso.
- b. Productos elaborados íntegramente en el Territorio de un Estado Parte cuando sus insumos y materiales fueran originarios de los Estados Partes
- c. Productos elaborados con productos no originarios cuando resulten de un proceso de transformación que les confiera una nueva individualidad

¹¹ El fenómeno de *deflexión* o *triangulación* del comercio consiste en realizar maniobras con el objetivo de que mercaderías no originarias se beneficien en forma ilegítima de una situación de libre comercio. Es decir, productos de terceros países ingresarían a uno de los países miembros (con o sin pago de impuestos y tasas) y luego se desplazarían a otros estados parte sin pagar el arancel correspondiente. (Granados, 2003)

caracterizada por un cambio en la partida arancelaria (primeros cuatro dígitos de la Nomenclatura Común del Mercosur).

- d. Productos elaborados con productos no originarios cuando el valor CIF de los insumos no exceda el 40% del valor FOB de los productos de que se trate.
- e. Productos resultantes de procesos de ensamblaje o montaje realizados en el Territorio del Mercosur cuando el valor CIF de los materiales ensamblados no supere el 40% del valor FOB del producto de que se trate.
- f. Bienes de capital: 60% de valor agregado local
- g. Aquellos que cumplan con los requisitos específicos establecidos en el ANEXO de la norma.

Como se puede observar en el criterio de reglas de origen del Mercosur se utiliza la regla de lo completamente producido (inc. a y b) y el de transformación sustancial basado en cambios en la clasificación arancelaria o un porcentaje de valor agregado en el país (inc. c, d, e y f). A los criterios generales de determinación de origen se les adicionan criterios específicos (inc. g).

9.1.4 Diferencias entre regulaciones nacionales de países miembros.

En el Mercosur existen diferencias sustanciales entre los diferentes regímenes de zonas francas de los países miembros. A continuación se mencionarán aquellas normas que se diferencian del régimen de zonas francas argentino antes descrito en profundidad.

En algunos de los regímenes de zonas francas se conceden también beneficios adicionales al arancelario y a la devolución de impuestos internos con el objeto de atraer inversión extranjera directa. Este es el caso de Paraguay que exonera el Impuesto al Valor Agregado a los servicios prestados por el concesionario a los usuarios de la Zona Franca. Además, se otorga una reducción tributaria a las actividades y los resultados obtenidos en zonas francas a los usuarios que se dediquen exclusivamente a la exportación. Como podemos ver la amplitud de las exoneraciones otorgadas por Paraguay abarca todo tipo de impuesto y los reemplaza por un impuesto único: Impuesto de Zona Franca. El mismo corresponde al 0,5% de los ingresos brutos por ventas.

Uruguay también prevé una exoneración de todo tributo nacional a los usuarios de zonas francas. Esta exoneración incluye al IRAE (Impuesto a la Renta de Actividades Económicas). No incluye, sin embargo, las contribuciones a la seguridad social de los empleados domiciliados en el país.

Por su parte, Brasil dispone la suspensión del cobro de impuestos indirectos de adquisiciones en el mercado interno y del cobro de contribuciones a la seguridad social. Venezuela exime los derechos arancelarios, impuestos internos, tasas de servicios aduaneros y, por un plazo de 10 años, el Impuesto a la Renta (derivada de la exportación de mercaderías o financiamiento de inversiones en zona franca). (Artículos 20 y 21 Ley 34.771)

Por otro lado, en los distintos países del Mercosur, las transacciones entre la zona franca y el territorio aduanero nacional están normadas de manera diferente. En Paraguay, los bienes exportados desde el territorio aduanero nacional a la zona franca están exentos de todo tributo de internación nacional, departamental o municipal.

En cuanto al trato de la importación de bienes y mercancías desde zonas francas al territorio aduanero nacional los regímenes también difieren. En Paraguay está permitida la importación desde zonas francas, sin embargo, los incentivos fiscales se encuentran estructurados para incentivar la exportación de la producción ya que alcanzan su máximo valor cuando se exporta más del 90% de lo producido. En Brasil se permite la importación desde zonas francas hasta un 20% del volumen de negocios generados. Sin embargo, lo importado desde las zonas francas a Brasil no goza de las exenciones fiscales otorgadas a las exportaciones.

En Venezuela la importación al territorio aduanero está permitida pero no se conceden beneficios fiscales como en el caso de la exportación. (Artículo 26 Ley 34.772). Por último, Uruguay también habilita la importación al territorio aduanero nacional excluyéndolas de los beneficios fiscales.

En Venezuela se permiten ingresos temporales desde el territorio aduanero a zona franca, o viceversa, de productos radicados en el país por un máximo de 6 meses. En la estadía temporal de la mercancía en zona franca se permite el procesamiento de las mismas. En el caso del ingreso desde la zona franca al territorio aduanero será necesario constituir una fianza previamente. (Artículo 27 y 28. Ley 34.772)

Para terminar, identificamos una clara diferencia en Brasil en cuanto a la magnitud de los beneficios. En este país los beneficios fiscales otorgados a los usuarios de zonas francas son acumulables con otros incentivos dispuestos por otras normas.

9.1.5 Acuerdos Bilaterales autorizados por el Mercosur

En el marco del Tratado de Montevideo celebrado en 1980 por el ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración), se han realizado acuerdos de alcance parcial bilaterales que permitieron el ingreso libre de aranceles de ciertos productos provenientes de las Zonas Francas. Si bien estos acuerdos no son aplicables al Mercosur en su conjunto debido a su especificidad, constituyen un avance en la armonización y reconocimiento de las zonas francas dentro del bloque.

Las Zonas Francas argentinas regidas por la ley 24.331 no se encuentran incluidas entre las zonas francas a las cuales se les permitió ingresar ciertos productos al territorio aduanero de los países participantes de cada acuerdo.

Para ver un resumen de los productos y zonas francas incluidas en los acuerdos, ver ANEXO II.



Universidad de
San Andrés

10 Otros procesos de integración regional

Tal como se mencionó en el marco conceptual, existe una amplia variedad de procesos de integración regional en el mundo que varían en el grado de coordinación de políticas y de compromiso entre sus miembros.

En el presente trabajo de investigación nos limitaremos a analizar dos casos de integración regional y comentar uno adicional con respecto a la incorporación de las zonas francas en el proceso. Luego se realizará una comparación con las reglamentaciones aplicadas en el Mercosur.

10. 1. Unión Europea.

En primera instancia debemos mencionar que la Unión Europea es una unión económica y, como tal, la profundización en la integración es mayor que en el Mercosur. Sin embargo, la comparación no es en vano debido a que estamos analizando una política aduanera y de comercio exterior. El Mercosur aspira a formar un Mercado Común y, por lo tanto, aspira a igual grado de armonización en materia aduanera y comercial que una unión económica. No es el caso de otros ámbitos macroeconómicos, sociales, etc. Luego de la pertinente aclaración procedemos a una breve descripción del bloque analizado en el presente apartado.

La Unión Europea tiene una larga historia que se origina en la conformación del tratado multilateral CECA (Comunidad Europea del Carbón y el Acero) en el año 1950 a partir del Tratado de París. Los miembros firmantes del tratado fueron Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Alemania y Países Bajos. (Bouzas, 1999) Las razones que impulsaron la creación del bloque incluían razones económicas y políticas. Entre las primeras se encontraba la necesidad de cooperación para afrontar la reconstrucción de la pos- guerra y la exigencia de Francia de tener acceso a los yacimientos alemanes de carbón y acero. La principal argumentación política para la integración se basaba en la prevención de futuras guerras mediante la generación de intereses comunes.

En el año 1957 se firma el Tratado de Roma en el que los mismos países conforman la Comunidad Europea de Energía Atómica y la Comunidad Económica Europea. El

proceso buscaba el mismo desarrollo común que su antecesor pero en áreas más amplias.

En 1968 se suprimen los derechos de aduana entre los seis países miembros del bloque y se crea un arancel común de importación desde otros países. Se llega, de esta manera a la constitución de un mercado común.

En el año 1973 se integran a la CEE, Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca y en el año 1981, Grecia. Ya en el año 1979 se había realizado la primera elección por sufragio universal del Parlamento Europeo, este suceso otorga a la institución supra-nacional mayor legitimidad e influencia. En 1986, nuevos miembros se incluyen al acuerdo: España y Portugal. En este mismo año se firma el Acta Única Europea que busca eliminar las diferencias entre las legislaciones nacionales.

En 1992 se firma el Tratado de Maastrich (o Tratado de la Unión Europea) y se crea la Unión Europea. Se establecen metas para el establecimiento de una moneda común y para la generación de políticas armonizadas

En 1995 se unen al bloque Austria, Finlandia y Suecia.

Finalmente, en 1999 11 países adoptan el euro como moneda oficial de sus transacciones comerciales y financieras que entra en circulación a partir del año 2002.

En el año 2003 se incorporan Chipre, Malta y países de Europa Central y Oriental: República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania y Polonia. En el año 2007 entran al bloque Rumania y Bulgaria.

A lo largo de su historia, la unión europea fue emitiendo diversas regulaciones en las cuales buscaba profundizar la integración de los países europeos. Esto se evidencia en la profundización de políticas comunes que tuvo su máxima expresión en la unión monetaria alcanzada en el año 2002.

En el proceso de integración los países miembros debieron adaptar sus marcos regulatorios nacionales para poder adaptarse a las normativas regionales. El caso descrito en este estudio perteneciente a las Zonas Francas es un ejemplo de ello.

10.1.1 Marco regulatorio de zonas francas

En el Reglamento N° 2913/92 emitido por el Consejo de Comunidades Europeas se les otorga reconocimiento a las Zonas Francas. Se las define como “... *partes del territorio*

aduanero de la Comunidad o locales situados en este territorio, separados, del resto del mismo, en los cuales:

- a. Se considerará que las mercancías no comunitarias, para la aplicación de los derechos de la importación y las medidas de políticas comerciales de importación, no se encuentran en el territorio aduanero de la Comunidad, siempre que no se despachen a libre práctica, ni se incluyan en otro régimen aduanero, ni se utilicen o consuman en condiciones distintas a las establecidas por esta normativa aduanera;*
- b. Las mercancías comunitarias, para las que una regulación comunitaria específica lo prevea, se beneficiarán, en razón de su inclusión en zona franca o en depósito franco, de las medidas relacionadas en principio con la exportación de mercancías.”¹²*

Los beneficios concedidos por el régimen tributario de aplicación en Zonas Francas de la UE incluye la eximición del pago de derecho de importación de mercaderías no comunitarias, la posibilidad de aplicación de beneficios a la exportación a ser definidos por cada país y la disminución de las formalidades aduaneras correspondientes al ingreso y almacenamiento de mercaderías en las zonas francas.

Los Estados miembros tienen la potestad de constituir porciones de su territorio en zonas francas o depósitos francos. (Artículo 167)

La autoridad aduanera puede permitir cualquier actividad de tipo industrial, comercial o de prestación de servicios o establecer prohibiciones o limitaciones a las actividades. Sin embargo, la normativa establece que las actividades deberán ser autorizadas previamente por la autoridad aduanera. (Artículo 172)

Las Zonas Francas en la UE deben estar delimitadas geográficamente y tener puntos de acceso y salida en los cuales la autoridad aduanera realiza las acciones de control y vigilancia establecidas por la normativa. (Artículo 167 y 168).

La duración de la permanencia de las mercaderías en una zona franca europea no tiene limitaciones temporales. (Artículo 171 apartado 1).

A petición del interesado, las autoridades aduaneras deben certificar el carácter comunitario o no comunitario de las mercaderías.

¹² REGLAMENTO (CEE) N° 2913/92 DEL CONSEJO de 12 de Octubre de 1992. Código Aduanero comunitario. Artículo 166.

Los usuarios de zonas francas deben llevar, de la forma prevista por la autoridad aduanera, una contabilidad de existencias que permita identificar las mercaderías y sus movimientos. (Artículo 176).

Cuando las mercaderías salen de zona franca pueden ser, tanto exportadas afuera de la comunidad, o importadas al territorio comunitario.

En el Reglamento (CEE) 2454/1993 se establecen consideraciones con respecto a la aplicación del Código Aduanero y del Régimen de Zonas Francas. Cualquier persona podrá solicitar la constitución de una zona franca o depósito franco (Artículo 800). También se deben autorizar las construcciones de inmuebles en las zonas francas. La solicitud de autorización deberá especificar la actividad a la cual se destinará el inmueble. (Artículo 801)

En el año 1993 se otorgó a las zonas francas de Azores y Madeira una suspensión del arancel aduanero común para determinados productos destinados a la adquisición de equipos. (Reglamento (CEE) 1657/1993) La suspensión del arancel se extendió hasta el 31 de diciembre del 2000.

Para las mismas zonas francas se concedió en 1996 una reducción de los derechos aduaneros del 100% a ciertas mercaderías despachadas a libre práctica.

10.1.2 Reglas de Origen

El régimen de denominación de origen se encuentra previsto en el Código Aduanero de la Unión Europea (Reglamento 2913/92). El artículo 23 afirma que las mercaderías originarias son aquellas obtenidas enteramente en dicho país y enumera los casos en los cuales se puede considerar que este criterio se cumple. Por su parte, el artículo 24 regula los casos en los cuales en la producción del bien hayan intervenido dos o más países. En este último caso, el bien es originario del país donde se produjo la última transformación sustancial.

El Reglamento (CEE) 2454/93 de la Comisión profundiza sobre el concepto de transformación sustancial indicando en el artículo 37 que debe haber una clasificación de los productos obtenidos en una partida arancelaria de la nomenclatura combinada diferente a la correspondiente a los productos originarios. El mismo artículo establece excepciones a esta norma especificadas en el Anexo 10 del Reglamento. Por otro lado, el artículo 38 enumera algunos procesos que no serán suficientes para conferir el carácter de originario.

En el Asunto C- 373/08 se rechaza la separación, trituración y purificación; así como el cribado, clasificado y embalaje como operaciones que otorguen origen en el sentido del artículo 24 del Código Aduanero. La argumentación utilizada es que las actividades mencionadas *“no modifican en absoluto las propiedades o la composición del producto.”*¹³

10.2 NAFTA – North American Free Trade Agreement

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte o NAFTA es un acuerdo regional entre Estados Unidos, Canadá y México firmado el 17 de diciembre de 1992. El acuerdo entró en vigencia en el año 1994. Como se evidencia en su nombre el objetivo del mismo es la eliminación de las alícuotas aduaneras para el comercio entre los países miembros. De manera más precisa, los objetivos enunciados en el artículo 102 del NAFTA son:

- “- Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes;*
- Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;*
- Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;*
- Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;*
- Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y*
- Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.”*¹⁴

¹³ Asunto C- 373/08 *Hoesch Metals and Alloys GmbH contra Hauptzollamt Aachen*. Tribunal de Justicia (Sala Tercera)

¹⁴ Artículo 101 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

10.2.1 Régimen de Zonas Francas

El NAFTA no posee un régimen de zonas francas o zonas de procesamiento de exportaciones enunciado como tal. Sin embargo, la herramienta analizada puede identificarse como una devolución de aranceles aduaneros o diferimiento de los mismos sobre los productos exportados. El artículo 303 del Acuerdo regula este tipo de beneficios. En el artículo mencionado se acordó el rechazo del reembolso de aranceles aduaneros o la eximición o reducción del monto de las mismas. Es decir, no se reconocen los regímenes de zonas francas, ya que proponen la eximición de aranceles a la importación y exportación, entre otros beneficios y subsidios.

Pero además, el NAFTA propone un esquema particular en la aplicación de la prohibición. Buscando facilitar el ajuste de las industrias que se verían afectadas por la restricción, el acuerdo plantea un esquema progresivo en la aplicación de la prohibición. Para ello utiliza un mecanismo por el cual relaciona la progresividad del programa de eliminación arancelaria con la progresividad en el programa de devolución y diferimiento de aranceles. (Granados, 2003).

La regla aplicada por el acuerdo establece un tope de reducciones fijada en el importe menor resultante de la comparación entre:

- *“el monto total de aranceles aduaneros pagados o adeudados sobre la importación del bien a su territorio”*; y
- *“el monto total de aranceles aduaneros pagados a otra Parte en relación con el bien que se haya posteriormente exportado al territorio de esa Parte.”*¹⁵

Cuando el proceso de integración enunciado en el Tratado se haya cumplido, el monto de aranceles pagado para la exportación de las mercaderías al territorio de otra Parte será el 0% y, por lo tanto, la posibilidad de reducciones, exenciones y devoluciones quedará anulada.

10.2.2 Reglas de Origen en el NAFTA

El régimen de reglas de origen introducido por el NAFTA buscó otorgar mayor precisión a la determinación del origen de los productos. Para ello se estableció una

¹⁵ Artículo 303 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Inciso 1°.

regla general combinada con reglas específicas a nivel de producto calculadas a través de tres métodos (Devlin, 2001):

- a. Cambio en la fracción arancelaria. Exige un cambio en el título tarifario del sistema armonizado.
- b. Utiliza el criterio de contenido regional. Fija un mínimo de 50% o 60% de valor agregado de contenido regional calculado a partir del método de costo neto o de valor de transacción.
- c. Un criterio técnico que indica que el producto debe atravesar por ciertos procesos productivos dentro de un país para ser considerado originario del mismo.

10.3 Tratado de Libre Comercio de República Dominicana con el CARICOM

El enfoque otorgado a las zonas francas y otros regímenes aduaneros especiales en el presente tratado es distinto a los anteriormente mencionados. Se le otorga un trato nacional a la importación de mercancías provenientes de zonas francas. En otras palabras, la importación de dichas mercancías a una Parte solo se encuentra permitida en la medida en que la legislación de la Parte en cuestión permita el ingreso de mercaderías de sus zonas francas al territorio aduanero general.

Esta herramienta resulta útil en el caso de procesos de integración de países con distintos criterios en cuanto a la posibilidad de ingreso de las mercancías desde zonas francas al territorio aduanero. De esta manera es posible que cada país conserve el criterio aplicado y lo amplíe a las zonas francas de los países de la región.

11 Modificaciones propuestas

En un contexto de profundización de los procesos de integración regional y debido a las diferencias existentes entre la legislación de los países miembros del Mercosur, las zonas francas se ven afectadas y en el mediano y largo plazo evolucionarán en la búsqueda de adaptarse al nuevo marco reglamentario internacional. (Granados, 2003) Algunos países, como México o Costa Rica, ya han avanzado en esta dirección, realizando cambios y programas de promoción.

En esta sección, se identifican los puntos de contradicción entre la legislación argentina y la del Mercosur; y se proponen cambios para aquellos puntos en los cuales en el presente estudio se pudieron identificar ejemplos de superación en otros países. Por último, quedan aspectos de armonización pendientes que deberán ser analizados en profundidad de manera particular para poder llegar a una solución certera.

11.1 Necesidad de armonización de regímenes. Puntos de contradicción entre ambos marcos regulatorios.

En primer lugar, es necesario destacar la contradicción conceptual entre la utilización de herramientas de exenciones o subvenciones en regímenes aduaneros especiales y la participación en procesos de integración como las áreas de preferencia aduanera y los tratados de libre comercio. Las concesiones preferenciales negociadas en los acuerdos deben aplicarse a las mercaderías de origen de alguno de los Estados parte del acuerdo. De lo contrario, se daría lugar a la triangulación del comercio afectando la recolección arancelaria y la competitividad de los productores locales, se reduciría la integración inter-industrial regional y se induciría a la compra de insumos en terceros países, y se afectaría la igualdad de condiciones de competencia para los productores internos al régimen. (Granados, 2003)

Este punto toma especial relevancia debido a las diferencias existentes en territorio, población, producción y comercio existentes entre los países integrantes del Mercosur e internamente entre regiones de un mismo país. Basados en estas asimetrías el aspecto de igualdad de condiciones de competencia toma especial relevancia. (Ferrer, 2007)

La falta de reconocimiento de las zonas francas en el Mercosur y en el NAFTA puede entenderse, en este sentido, como una necesidad propia de la instancia del proceso de integración en el que se encuentran actualmente.

Sin embargo, en procesos de mayor grado de avance, como una unión aduanera perfecta o un mercado común, esta lógica no aplica. Debido a que existe un arancel externo común y nulo arancelo aduanero interno, las importaciones de insumos extra-regionales están sujetas al mismo nivel arancelario. Esto elimina los riesgos anteriormente mencionados. (Granados, 2003)

Por ello, las modificaciones propuestas en el presente trabajo apuntan a la adaptación del marco regulatorio argentino a la legislación actual del Mercosur y a la generación de un régimen integrado de zonas francas del Mercosur a ser aplicado a futuro en instancias de mayor grado de avance en el proceso de integración.¹⁶

Hasta el momento, la armonización fiscal del MERCOSUR se concentró en la eliminación de discriminaciones que atenten contra la igualdad de condiciones de competencia entre residentes en los distintos Estados Partes. Se ha omitido un aspecto importante de la política tributaria, la referida a los incentivos fiscales. (Byrne, 2003)

Para poder llegar a un régimen unificado o a regímenes nacionales armonizados en el Mercosur debemos identificar los puntos de contradicción de las legislaciones actuales.¹⁷

A. Definición de Territorio Aduanero Interno.

Si bien la definición es la misma para cada uno de los países miembros, en el caso del Mercosur se considera Territorio Aduanero Interno a la unificación del territorio de todos los países miembro del bloque.

Esta contradicción tiene efectos prácticos muy importantes. Si la importación de mercaderías desde zonas francas está gravada y la exportación, no; la determinación del impuesto para el comercio entre países del Mercosur se encuentran gravadas bajo el régimen del Mercosur y exentas bajo el régimen nacional.

¹⁶ Al referirnos a un mayor grado de avance se entiende como tal la total aplicación del arancel externo común y la eliminación de todos los aranceles a la importación de mercaderías de origen de países intra-zona.

¹⁷ Para el análisis de la legislación del Mercosur se considera los puntos establecidos en el Código Aduanero del Mercosur sobre zonas francas dejando de lado la Decisión (CMC) 8/94, norma a la cual consideramos una norma de transición propia de la situación descripta al comienzo de este capítulo.

B. Importación de mercaderías al Mercosur.

La legislación del Mercosur no prohíbe, en el Código Aduanero del Mercosur, la introducción de mercadería desde zonas francas al territorio aduanero. Asimila esta transacción a una importación de mercaderías y la coloca bajo el régimen aduanero asociado a importaciones. No hace referencia explícita de la normativa tributaria pero la afirmación realizada comprende el pago de aranceles aduaneros de importación.

En el caso argentino la introducción de mercadería al TAG no está permitida. Al igual que en el Mercosur la misma es considerada una importación y la legislación no la prohíbe. Sin embargo, en términos prácticos la falta de creación de una lista de mercaderías habilitadas para ser introducidas al TAG genera una prohibición impuesta por el PEN.

En los casos de Brasil y Uruguay, la legislación se encuentra en línea con la normativa del Mercosur. La introducción desde zona franca al resto del territorio es considerada una importación a la cual se le aplican los derechos aduaneros correspondientes. La introducción de mercadería está permitida en ambos casos. Sin embargo, en Brasil la importación tiene un límite del 20% del total producido en zona franca.

El caso de Paraguay es diferente. La importación está permitida. Los beneficios otorgados es una sustitución de todo impuesto por el “Impuesto de Zona Franca” que corresponde al 0,5% de los ingresos brutos. Los impuestos a pagar serán los indicados para cada uno de los siguientes casos:

| Caso | Tributa |
|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Exporta el 100% | Tributa el Impuesto de Zona Franca |
| Exporta 90% (o más) e Importa 10% (o menos) | Tributa el Impuesto de Zona Franca más los aranceles aduaneros por lo importado. |
| Exporta menos del 90% e Importa más del 10% | Tributa el Impuesto a la Renta (se reduce la alícuota el 70% de la tasa aplicable sobre porcentaje importado) + Aranceles aduaneros por lo importado. |

C. Devolución de Impuestos.

En el Mercosur, al igual que en la legislación argentina, los beneficios otorgados a la exportación no serán otorgados con la entrada de la mercadería en zona franca desde el territorio aduanero sino que se harán efectivos una vez que la exportación a terceros países se realice.

Este mecanismo se utiliza para evitar otorgar subsidios a la introducción de mercaderías a zona franca cuando el objetivo de la devolución es evitar la doble imposición de impuestos al consumo sobre la mercadería exportada.

Sin embargo, existen diferencias con respecto al régimen de devoluciones de impuestos entre Argentina y el Mercosur. La legislación nacional encuadra el tránsito de mercaderías desde el TAG a las ZF en la figura de exportación suspensiva (Artículo 27), mientras que el Mercosur lo enuncia como una excepción al régimen aplicable en el caso, el de exportación (Artículo 129 inc. 1).

Actualmente la aplicación de las leyes argentinas no se contradice con el Código Aduanero del Mercosur debido a la existencia de la Instrucción 6/2004 a la cual consideramos inconstitucional. Por lo tanto, la introducción del Código Aduanero del Mercosur en el marco normativo argentino hace necesario la revisión de la ley 24.331 para que esta no contradiga al primero.

En Paraguay, a pesar de que las exportaciones se encuentran exoneradas del impuesto al valor agregado, no existe una figura asimilable a lo que en Argentina se llamó “Exportación Suspensiva”.

D. Beneficios fiscales otorgados.

El Código Aduanero del Mercosur establece que los beneficios otorgados a los usuarios de zonas francas serán los impuestos y derechos de importación. Argentina y Brasil se encuentran en línea con esta prescripción pero Paraguay, Venezuela y Uruguay, no. Paraguay, reduce todo los impuestos aplicables y los unifica en el Impuesto de Zona Franca. Este impuesto reemplaza a todos los impuestos directos e indirectos creados o a crearse. Por s parte, Uruguay exonera todo tributo nacional. Incluye entre ellos, el impuesto a la renta nacional, IRAE.

11.2 Modificaciones propuestas

Una opción es la aplicación de un Código Modelo de Inversiones en la cual se incluyan leyes tributarias que los miembros del MERCOSUR pueden elegir aplicar. (Byrne, 2003) Este Código Modelo respetaría la soberanía de cada Estado Parte ya que la adopción de los regímenes es opcional. Sin embargo, propondría legislaciones que promuevan el fomento de la inversión y las exportaciones de manera armonizada y unificada y, por lo tanto, las mismas serían reconocidas por la legislación comunitaria

El Código de Inversiones Modelo sigue la línea impuesta por la Unión Europea. Dicha región unificó la legislación de todos los estados miembros bajo un mismo Código Aduanero (Decisión 2913/92, reglamentado por el Reglamento de Aplicación 2454/93).

Muchos son los motivos que impiden a las instituciones del Mercosur imponer un marco normativo de esta magnitud en particular. Dichos motivos no serán analizados en el presente trabajo ya que no pertenecen al objetivo de estudio. El Código de Inversiones Modelo permitiría unificar la legislación pero otorgar a los Estados Parte la libertad de unirse o no al régimen.

El Código Modelo de Inversiones puede incluir un régimen de zonas francas unificado. De esta manera, se superaría la autolimitación que realiza actualmente el Mercosur al descartar una política de fomento de inversiones y exportaciones que resulta útil para el desarrollo de la región.

El Código Modelo de Inversiones debe ser elaborado buscando abarcar la diversidad de contextos y legislaciones actuales de los Estados Partes del Mercosur. También es necesario tomar como base las normativas internacionales sobre el tema de organismos multilaterales de los cuales los países del Mercosur forman parte. Este es el caso del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (ASMC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En el Código Modelo deberían tenerse en cuenta los conflictos anteriormente descritos. Se debería realizar una definición más extensa del Territorio Aduanero Interno del Mercosur identificando el tratamiento a aplicar en las transacciones realizadas dentro del Territorio Aduanero del Mercosur pero entre diferentes países.

Además, es necesario consensuar los beneficios fiscales otorgados por el régimen de zonas francas. Para ello es necesario un análisis más profundo de la estructura tributaria de cada uno de los países miembros. Bajo estructuras fiscales y presiones impositivas similares entre los distintos países se podrían aplicar mayores beneficios. Sin embargo,

si las cargas impositivas sobre los contribuyentes de uno u otro país son diferentes la concesión de beneficios constituiría una distorsión de la condiciones de competencia.

Un aspecto que es necesario tener en cuenta es la inclusión del Código Modelo en las consideraciones del régimen de reglas de origen. Al unificar los regímenes de zonas francas, entre otros, es posible admitir el origen del Mercosur de las mercaderías producidas en zonas francas.

Por último, es necesario que el Código Modelo defina en qué medida y qué cuantía podrán importarse mercaderías desde las zonas francas al territorio aduanero y si las transacciones entre zonas francas de distintos países se encuentran gravadas o no.

Como se afirmó anteriormente, la sanción de un Código Modelo de Inversiones corresponde a un objetivo de largo o mediano plazo que puede ser factible solo en la medida en que el proceso de integración del Mercosur se profundice y adquiera, por lo menos, el status de unión aduanera. Sin embargo, actualmente se pueden tomar medidas para lograr la armonización de los regímenes. Para ello, es necesario evaluar en qué medida la legislación argentina vigente entra en conflicto con la legislación del Mercosur.

De acuerdo a los lineamientos actuales con respecto a la importación desde Zonas Francas al TAG es necesario que Argentina analice nuevamente la prohibición impuesta. Si bien la prohibición no contradice a la legislación internacional, el hecho de que la Decisión 8/94 permita el ingreso desde zonas francas con la condición de que se ingresen los tributos pertinentes, deja como consecuencia que las únicas mercaderías que no pueden acceder al territorio aduanero general argentino son las que fueron producidas en sus propias zonas francas. Por el contrario, los bienes producidos en zonas francas brasileras, uruguayas, paraguayas y venezolanas pueden ingresar al territorio argentino.

Otra posibilidad es la aplicación a nivel de bloque de una regla similar a la tomada por el Tratado de Libre Comercio de Republica Dominicana con el CARICOM, permitiendo la introducción de mercaderías desde una zona franca a los países del Mercosur solo si la legislación interna del país de destino permite este tratamiento a sus propias zonas francas.

Un caso similar es el de la suspensión de las devoluciones de impuestos indirectos hasta la efectiva exportación a terceros países. Para poder armonizar los regímenes es necesario que los países del Mercosur modifiquen sus legislaciones para incluir este

instituto ya que actualmente fue introducido en la normativa internacional pero no es aplicado en los Estados Partes, salvo en Argentina.

Argentina, por su parte, debe modificar el tratamiento otorgado a la entrada de bienes desde el TAG a zonas francas. El país lo considera una exportación suspensiva mientras que el Mercosur le otorga el tratamiento de una exportación.



Universidad de
San Andrés

12 Conclusiones

Luego del análisis expuesto podemos concluir que el régimen de zonas francas de los países miembros del Mercosur es heterogéneo y, actualmente, se encuentra inutilizado como un instrumento de fomento de la producción y desarrollo regional.

Para que las zonas francas constituyan una herramienta potente es necesario que previamente ocurran cambios y avances en el proceso de integración que logren una mayor coordinación de políticas macroeconómicas y comerciales. En la profundización de la integración es necesario lograr, por lo menos, llegar a un status pleno de Unión Aduanera, es decir, libre circulación de bienes y arancel externo común, para que las acciones encaminadas a la armonización y coordinación de políticas macroeconómicas tengan un impacto mayor en el desarrollo y crecimiento de los países miembro del bloque.

Solo ante el mencionado nivel de profundización de la integración regional será posible tener éxito en la generación de políticas comunes de fomento del desarrollo local y regional.

Hasta ese momento es necesaria la administración del régimen de transición. El mismo corresponde a la eliminación de los efectos de las zonas francas en el comercio intra-zona y a la adecuación de las legislaciones para que las mismas respeten las instituciones constituidas por el Código Aduanero del Mercosur. La armonización de las legislaciones actuales con el Código recientemente sancionado, permitirá disminuir las diferencias de los distintos regímenes vigentes y, por lo tanto, facilitará a futuro la elaboración de consensos en la creación de políticas comunes.

Lo mencionado se encuentra en línea con las acciones tomadas por los bloques regionales estudiados en el presente trabajo de integración. Se analizaron bloques con distintos grados de integración.

Por un lado, la Unión Europea constituye una unión económica. Al encontrarse en el máximo nivel de integración, la UE posee sus políticas de incentivo a la inversión y al desarrollo unificadas. El régimen es común y otorga ciertas libertades de acción a los gobiernos nacionales. Esto es lo que se propuso para el Mercosur en una etapa posterior del proceso de integración. El objetivo enunciado por los estados partes al crear el

Mercosur fue constituir un mercado común. Esto supone la coordinación de políticas de comercio exterior, como los regímenes de zonas francas.

Por otro lado, el NAFTA es un tratado de libre comercio. El NAFTA no reconoce ni las zonas francas ni otras políticas de reducción o disminución de impuestos y tasas a productos exportados. Por las razones expuestas con anterioridad, estamos en condiciones de afirmar que no es posible el reconocimiento de un régimen de zonas francas, u otro que otorgue incentivos fiscales a la exportación, ya que afectaría las condiciones de competencia entre los países firmantes del tratado. Esto es lo que se observa actualmente en el Mercosur.



Universidad de
SanAndrés

13 Diccionario

AEC: Arancel Externo Común.

ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración

CEE: Comunidad Económica Europea

CIF: Cost, insurance and freight

CMC: Consejo del Mercado Común

FOB: Free on board

GATT: General Agreement on Tariffs and Trade

INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos Argentina

INE- Uruguay: Instituto Nacional de Estadísticas Uruguay

INE- Venezuela: Instituto Nacional de Estadísticas Venezuela

IVA: Impuesto al Valor Agregado

MERCOSUR: Mercado Común del Sur

NAFTA: North American Free Trade Agreement. Tratado de Libre Comercio de América del Norte

TAG: Territorio Aduanero General

UE: Unión Europea

USD: United States Dollars. Dólares Norteamericanos.

VUE: Ventanilla Única de Exportación Paraguay

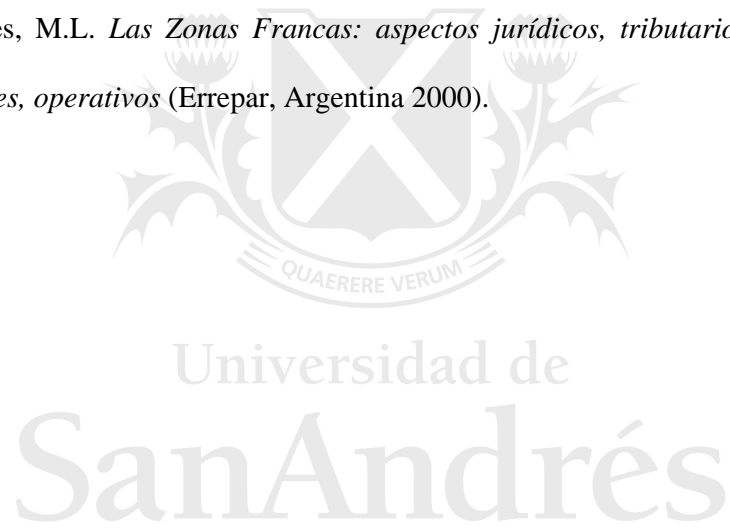
ZF: Zonas Francas

14 Bibliografía

- Barreix, A. y Villela, L. *Tributación en el MERCOSUR: Evolución, comparación y posibilidades de coordinación*. (BID- Departamento de Integración y Programas Regionales, 2003)
- Baruj, G. y Porta, F. *Políticas de competitividad en la Argentina y su impacto sobre la profundización del Mercosur*. (Publicaciones de la Naciones Unidas, 2006)
- Berlinski, J. *El Sistema de Incentivos en Argentina. De la liberalización unilateral al Mercosur*. en *Estudios de Economía Real* (Instituto Torcuato Di Tella: CEP, Argentina 1998)
- BID. *Informe 2002: Progreso económico y social en América Latina: Más allá de las fronteras. – El nuevo regionalismo en América Latina*. (BID, 2002)
- Bouzas, R. *Regional Trade Arrangements: Lessons from Past Experiences*. en *Trade Rules in the Making: Challenges in Regional and Multilateral Negotiations*. (Brookings Institution Press, 1999)
- Byrne, P. *Regímenes Tributarios Especiales en la Región del Mercosur: Implicancias de políticas tributarios y de comercio para la integración regional*. (BID- Departamento de Integración y Programas Regionales, 2003)
- Casado Ollero, G. *Función extrafiscal del impuesto: la noción de capacidad contributiva como esencia al impuesto* en *Serie de Conferencias sobre Derecho Tributario* (Asociación Argentina de Estudios Fiscales, Argentina 5 de Septiembre de 1994)
- Devlin, R y Estevadeorda, A. *What's new in the new regionalism in the Americas?* (BID- INTAL Documento de Trabajo 6, 2001)
- Dromi, R. y Menem, E. *La Constitución Reformada. Comentada, interpretada y concordada*. (Ediciones Ciudad Argentina, Argentina 1994).

- Ferrer, A. *El éxito del Mercosur posible*. (Revista de Economía Política, vol. 27, n° 1 (105), 2007)
- Garay, L. y Cornejo R. *Metodología para el análisis de Regímenes de Origen: Aplicación en el Caso de las Américas*.(BID- INTAL Documento de Trabajo 8, 2002)
- Giuliani Fonrouge, C.M. *Derecho financiero- Volumen I* (Editorial Depalma, Argentina 1997).
- Glaser, B. *Basic of Grounded Theory Analysis* (Mill Valley, CA 1967)
- González García, E. *Conferencias en Serie de Conferencias sobre Derecho Tributario* (Asociación Argentina de Estudios Fiscales, Argentina 18 de Agosto de 1994)
- Granados, J. *Zonas Francas y otros regímenes especiales en un contexto de negociaciones comerciales multilaterales y regionales*.(Banco Interamericano de Desarrollo, 2003)
- Granados, J. y Ramos Martínez, A. *Zonas Francas, comercio y desarrollo en América Latina y el Caribe. Análisis crítico de sus oportunidades y desafíos*. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2012)
- Jarach, D. *Finanzas Públicas y Derecho Tributario* (Editorial Cangallo, Argentina 1985).
- Jauregui M.A. y Monti M.L., *La equidad como principio: Una interpretación de su contenido en Derecho Tributario* (Argentina 1994)
- Madoery, O. *Otro desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones*. (UNSAM, Argentina 2008).

- Nallim, J. C. y Ragoni, R.P. *Las Zonas Francas. Una herramienta para el despegue regional y definitivo.* (15° Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas, 2004)
- Stake, R. *Investigación con estudio de casos* (Ediciones Morata S.L., España 1999).
- Strauss, A. y Corbin, J. *Basic of Qualitative Research. Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory.* (Thousand Oak, California 1998).
- Vicchi, J.C. *La armonización fiscal en los procesos de integración económica.*(La Ley, 2004)
- Vives, M.L. *Las Zonas Francas: aspectos jurídicos, tributarios, aduaneros, comerciales, operativos* (Errepar, Argentina 2000).



15 Anexos

ANEXO A: Legislación Argentina de Zonas Francas

- o LEY 24.331

Zonas Francas

Disposiciones Generales. Objetivos. Actividades. Funciones y autoridades.
Tratamiento fiscal y aduanero. Otras disposiciones. Territorio Aduanero
Especial.

Sancionada: Mayo: 18 de 1994.

Promulgada parcialmente: junio 10 de 1994.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc.
sancionan con Fuerza de Ley:

TITULO I - Disposiciones Generales

ARTICULO 1° - Para los efectos de esta ley se entenderá por:

- a) Zona franca: es el ámbito que se define en el artículo 590 del Código Aduanero;
- b) Territorio aduanero general: es el ámbito que se define en el apartado 2 del artículo 2° del citado código;
- c) Territorio aduanero especial: es el ámbito que se define en el apartado 3 del artículo 2° del mismo código;
- d) Terceros países u otros países: es el ámbito geográfico sometido a la soberanía de otros países incluidos los enclaves constituidos a favor de otros Estados.

TITULO II - De las Zonas Francas

ARTICULO 2° - Facúltase al Poder Ejecutivo Nacional para crear en el territorio de cada provincia una zona franca, incluyéndose las ya existentes a los efectos de este cómputo, pudiendo crear adicionalmente no más de cuatro (4) en todo el territorio nacional, a ser ubicadas en aquellas regiones geográficas que por su situación económica crítica y/o vecindad con otros países, justifiquen la necesidad de este instrumento de excepción.

(Nota: Segundo, tercer y cuarto párrafos vetados por art. 1° Decreto 906/94, B.O. 17/6/1994).

ARTICULO 3° - La creación de las zonas francas previstas en el artículo anterior se podrá materializar en aquellas provincias que hayan adherido a las previsiones de la presente, a través de un convenio de adhesión a ser celebrado entre el Poder Ejecutivo Nacional y los titulares de los gobiernos de las provincias. Dicho convenio de adhesión deberá ser aprobado en todos sus términos por ley provincial.

El Poder Ejecutivo Nacional y los gobiernos provinciales convendrán la creación y puesta en funcionamiento de un organismo federal encargado de divulgar y promocionar las actividades de las zonas francas creadas en el territorio nacional.

Objetivos

ARTICULO 4° - Las zonas francas tendrán como objetivo impulsar el comercio y la actividad industrial exportadora, facilitando que, el aumento de la eficiencia y la disminución de los costos asociados a las actividades que se desarrollan en ellas, se extiendan a la inversión y al empleo.

El funcionamiento de las zonas francas será convergente con la política comercial nacional, debiendo contribuir al crecimiento y a la competitividad de la economía e incorporarse plenamente en el proceso de integración regional.

Actividades

ARTICULO 5° - Las zonas francas deberán constituirse en polos de desarrollo de las regiones donde se establezcan mediante la utilización de los recursos humanos y materiales disponibles en la misma, dentro de las condiciones fijadas en la presente ley y en los decretos que la reglamenten.

ARTICULO 6° - En las zonas francas podrán desarrollarse actividades de almacenaje, comerciales, de servicios e industriales, esta última con el único objeto de exportar la mercadería resultante a terceros países.

No obstante lo señalado precedentemente, en las zonas francas se podrán fabricar bienes de capital que no registren antecedentes de producción en el territorio aduanero general ni en las áreas aduaneras especiales existentes, a fin de admitir su importación a dicho territorio. Los bienes de capital a que se hace referencia en el párrafo anterior, a fin de su nacionalización seguirán el tratamiento establecido en el régimen general de importación de la Nomenclatura del Comercio Exterior (N. C. E.) y de las restantes normas tributarias que correspondan.

A los efectos del cumplimiento de lo previsto en el párrafo anterior, la autoridad de aplicación deberá confeccionar un listado de las mercancías pasibles de dicho

tratamiento y establecer los mecanismos de autorización de importación y control que considere convenientes.

ARTICULO 7° - En las zonas francas las mercaderías pueden ser objeto de las operaciones necesarias para asegurar su conservación y de las manipulaciones ordinarias, destinadas a mejorar su presentación o calidad comercial o acondicionarlas para el transporte, tales como división o reunión de bultos, formación de lotes, clasificación y cambio de embalaje. La mercadería puede ser objeto de transferencia.

Igualmente podrán ser objeto de actividades de producción con destino exclusivo a terceros países, tales como transformación, elaboración, combinación, mezcla o cualquier otro perfeccionamiento.

ARTICULO 8° - No regirán para las operaciones de introducción o extracción hacia o desde la zona franca restricciones económicas ni depósitos previos a las operaciones de comercio internacional.

ARTICULO 9° - Facúltase al Poder Ejecutivo Nacional para autorizar operaciones de comercio al por menor en una zona franca en ciudades y pueblos fronterizos con países limítrofes que posean zonas francas en cualquier lugar de su territorio cuando las circunstancias así lo aconsejen.

(Nota: Segundo párrafo vetado por art. 2° Decreto 906/94, B.O. 17/6/1994).

ARTICULO 10. - Queda prohibido el consumo de mercaderías dentro de la zona franca, en aquellos casos distintos a las actividades propias del funcionamiento de la misma.

Lo dispuesto precedentemente no será de aplicación para el consumo de vituallas destinadas al personal que preste servicios dentro de la zona franca.

ARTICULO 11. - Las horas y lugares de ingreso y egreso de personas y mercaderías hacia o desde la zona franca serán los determinados por el comité de vigilancia de la misma de conformidad con las reglamentaciones que éste dicte.

ARTICULO 12. - Estará prohibido habitar permanente o transitoriamente dentro de la zona franca.

Funciones y autoridades

ARTICULO 13. - Será autoridad de aplicación de la presente ley el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

ARTICULO 14. - Las provincias que adhieran a las previsiones de la presente, deberán constituir en el ámbito de la competencia del Poder Ejecutivo provincial, en forma transitoria, una comisión de evaluación y selección con el objeto de:

- a) Evaluar técnica y económicamente los proyectos que presenten los candidatos a la explotación de la zona franca, definir los criterios de selección y ordenar los proyectos;
- b) Elaborar y elevar para su aprobación a la autoridad de aplicación el reglamento de funcionamiento y operación de la zona franca. Dicho reglamento deberá contener el plazo, la modalidad y las condiciones de la concesión de la explotación de la zona franca, las causales de revocación, las sanciones por incumplimiento, como también las características, tasas y cargos de los servicios prestados en la zona, así como las condiciones contractuales para la admisión de los usuarios. Dentro del plazo de noventa (90) días la autoridad de aplicación deberá expedirse sobre el proyecto de reglamento de funcionamiento y operación que le ha sido elevado, pudiéndose prorrogar el mismo por treinta (30) días más, reputándose aprobado el proyecto que no haya merecido observaciones dentro de ese plazo;
- c) Llamar a licitación pública, nacional e internacional, para la concesión de la explotación de la zona franca;
- d) Adjudicar la concesión de la zona franca con aprobación de la autoridad de aplicación. La autoridad de aplicación tendrá hasta noventa (90) días para expedirse a partir de la fecha de evaluación de los antecedentes y resultados del acto licitatorio para aprobar el mismo. Si en este término la autoridad de aplicación no se expidiera se considerará firme la adjudicación efectuada por el gobierno provincial.
- e) Las demás que establezca la reglamentación de la presente ley.

ARTICULO 15. - Las provincias que adhieran a las previsiones de la presente, deberán constituir un organismo provincial público o mixto, en el que deberán estar representados los municipios del área de influencia de la zona de que se trate y entidades empresarias y de la producción.

Dicho organismo tendrá las funciones de comité de vigilancia.

ARTICULO 16. - El comité de vigilancia de la zona franca tendrá las siguientes funciones:

- a) Promover la radicación de actividades destinadas a la investigación y la innovación tecnológica que conduzcan a un mayor afianzamiento de los mercados externos;
- b) Remitir toda información que requiera la autoridad de aplicación, y servir a la misma como órgano de consulta y asesoramiento permanente sobre las actividades de la zona franca;

- c) Fiscalizar la provisión de información estadística adecuada, oportuna y suficiente sobre los principales indicadores económicos y comerciales de la zona franca requerida al concesionario y al usuario, la que será de libre consulta;
- d) Evaluar el impacto regional de la zona franca y articular su funcionamiento con los planes provinciales y municipales, identificando efectos perniciosos y costos de la zona, los que deberán estar a cargo de las empresas usuarias que los generen;
- e) Fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el concesionario a cargo de la explotación de la zona franca y en su defecto informar a la autoridad de aplicación sobre las mismas;
- f) Auditar periódicamente las medidas de vigilancia y control necesario de accesos y límites de la zona franca;
- g) Percibir del concesionario un derecho por la concesión bajo forma de un pago único o en un canon periódico.
- h) Garantizar la concurrencia de los usuarios en el acceso e instalación en la zona franca conforme al reglamento de funcionamiento y operación, y atender y dar respuesta a sus reclamos;
- i) Hacer cumplir las leyes y regulaciones aplicables, el reglamento de funcionamiento y operación, las normas internas de la zona franca y los acuerdos de concesión y operación;
- j) Velar por el cumplimiento de las normas sobre la conservación del medio ambiente, y en especial el tratamiento de los efluentes originados en la zona franca;
- k) Las demás que le atribuya la reglamentación de la presente ley.

ARTICULO 17. - El comité de vigilancia propiciará la libre concurrencia en la prestación de servicios dentro de la zona franca, previéndolo en el reglamento de funcionamiento y operación respectivo.

Deberá aprobar tasas y cargos para todos los servicios y concesiones dentro de la zona franca, asegurando el tratamiento uniforme en condiciones equivalentes para los usuarios y mercaderías.

ARTICULO 18. - La explotación de la zona franca será de carácter privado o mixto. Las obras y la infraestructura necesarias correrán por cuenta del concesionario.

ARTICULO 19. - La explotación se ofrecerá por licitación pública, nacional e internacional, la que se ajustará a las condiciones que establezca la comisión de evaluación y selección prevista en el artículo 14 de la presente.

ARTICULO 20. - El o los concesionarios tendrán las siguientes obligaciones:

- a) Realizar las obras de infraestructura y conexiones de servicios básicos en la zona franca que sean necesarios para su normal funcionamiento y que formen parte del proyecto aprobado por la comisión de evaluación y selección y la autoridad de aplicación;
- b) Alquilar a los usuarios lotes para la construcción de edificios destinados a las distintas actividades. No podrá cederse el uso de la totalidad del área a un solo usuario, ni tampoco constituir monopolio de hecho, independientemente del número de usuarios;
- c) Celebrar toda clase de contratos relacionados con sus actividades;
- d) Urbanizar, proyectar y construir edificios para las distintas actividades permitidas en la zona franca;
- e) Dictar y modificar su propio reglamento interno con aprobación del comité de vigilancia, ajustado a la legislación y reglamentaciones vigentes;
- f) Asegurar la prestación de servicios de agua, luz, gas, telecomunicaciones, fuerza motriz, calor, refrigeración o cualquier otra clase de servicios necesarios para las operaciones de la zona franca, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 17 de la presente;
- g) Promover y facilitar el desarrollo de las operaciones, negociaciones y actividades de la zona franca;
- h) Cumplir y hacer cumplir el reglamento de funcionamiento y operación y el reglamento interno;
- i) Remitir la información necesaria a las memorias periódicas de operación de la zona franca, así como cualquier otro dato estadístico o de información que requiera el comité de vigilancia;
- j) El concesionario será solidariamente responsable con los usuarios que transgredan la legislación aduanera y las reglamentaciones de la zona franca;
- k) Pagar los costos del control aduanero de la zona en base a las pautas que se convengan entre el Comité de Vigilancia y la Administración Nacional de Aduanas;
- l) Las demás que le atribuya la reglamentación de la presente ley.

ARTICULO 21. - Los usuarios deberán ser personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que adquieran derecho a desarrollar actividades dentro de la zona franca mediante el pago de un precio convenido.

ARTICULO 22. - Los usuarios de la zona franca deberán llevar contabilidad separada de otras actividades o sociedades, del mismo titular, instaladas en el territorio aduanero general o especial.

Tratamiento fiscal y aduanero

ARTICULO 23. - Con las salvedades que establece esta ley y el artículo 590 del Código Aduanero, será aplicable a las zonas francas la totalidad de las disposiciones de carácter impositivo, aduanero y financiero incluidas las de carácter penal que rigen en el territorio aduanero general.

ARTICULO 24. - Las mercaderías que ingresen en la zona franca estarán exentas de los tributos que gravaren su importación para consumo, vigentes o a crearse, salvo las tasas correspondientes a los servicios efectivamente prestados.

ARTICULO 25. - Las mercaderías que salgan de la zona franca hacia terceros países, estarán exentas del pago de los tributos que gravaren su importación para consumo, vigentes o a crearse, salvo las tasas correspondientes a los servicios efectivamente prestados.

ARTICULO 26. - Exímese del pago de los impuestos nacionales que gravan los servicios básicos que se prestan dentro de la zona franca.

A tal efecto se entenderá por servicios básicos aquellos que tengan por objeto la prestación o provisión de servicios de telecomunicaciones, gas, electricidad, agua corriente, cloacales y de desagüe.

ARTICULO 27. - Las mercaderías que se introduzcan a la zona franca provenientes del territorio aduanero general o especial, serán consideradas como una exportación suspensiva.

ARTICULO 28. - Las mercaderías que se extraigan de la zona franca con destino al territorio aduanero general serán consideradas como una importación.

ARTICULO 29. - Los estímulos que correspondan a las exportaciones que se efectúen desde el territorio aduanero general o especial a la zona franca, serán liquidados una vez que la mercadería fuere extraída de dicha zona hacia otro país, y dentro del plazo que a este efecto establecen las normas generales que rigen la materia, ya sea en el estado que poseía cuando ingresó a la misma, o en otro.

ARTICULO 30. - La extracción de mercaderías de la zona franca hacia terceros países, no gozará de otros estímulos que los correspondientes por la devolución de tributos efectivamente pagados cuando fueren posibles de devolución a los exportadores del territorio aduanero general. Asimismo, gozará de los estímulos establecidos de conformidad con los acuerdos internacionales suscriptos por la República Argentina.

ARTICULO 31. - En el convenio de adhesión para el establecimiento de cada zona franca previsto en el artículo 3º, los gobiernos provinciales deberán comprometerse a no

disponer la exención de los impuestos provinciales salvo las tasas retributivas de servicios efectivamente prestados, sin perjuicio de una eventual adhesión a la exención nacional de los tributos que gravan los servicios básicos, referida en el artículo 26 y de las exenciones que existieran para operaciones de exportación.

En el mismo convenio, los gobiernos provinciales se deberán comprometer a acordar con los municipios igual comportamiento para los usuarios y actividades de la zona franca.

ARTICULO 32. - Los usuarios de la zona franca no podrán acogerse a los beneficios y estímulos fiscales de los regímenes de promoción industrial, regionales o sectoriales, creados o a crearse, en el territorio de la Nación.

ARTICULO 33. - Podrán introducirse en la zona franca toda clase de mercaderías y servicios estén o no incluidos en listas de importación permitidas, creadas o a crearse, con la sola excepción de armas, municiones y otras especies que atenten contra la moral, la salud, la sanidad vegetal y animal, la seguridad y la preservación del medio ambiente.

ARTICULO 34. - El Poder Ejecutivo Nacional establecerá mediante reglamentación el régimen aplicable en materia de destinaciones suspensivas de importación y exportación desde o hacia la zona franca, contemplando en ella la prohibición de nacionalización de mercaderías que ingresen al territorio aduanero general o especial.

ARTICULO 35. - La totalidad de las gestiones, trámites, documentación y demás operaciones administrativas aduaneras que se efectúen en la zona franca, se realizarán en la respectiva delegación que la Administración Nacional de Aduanas habilitará en cada una de ellas y que funcionará en el interior de su recinto.

ARTICULO 36. - No se establecerán en la zona franca restricciones especiales a las operaciones en divisas, títulos, valores, dinero y metales preciosos, rigiendo al respecto, la legislación financiera y cambiaria con vigencia en el territorio aduanero general.

ARTICULO 37. - La provincia por intermedio de la Comisión de Evaluación y Selección, a partir del estudio de los proyectos de factibilidad de cada zona franca, propondrá a la autoridad de aplicación la localización y delimitación de la misma, así como las áreas de expansión previstas.

ARTICULO 38. - El área física que se declare zona franca será deslindada y cercada en forma tal que permita garantizar su aislamiento respecto del territorio aduanero general.

ARTICULO 39. - Autorízase a la autoridad de aplicación a expandir el espacio físico de la zona franca de acuerdo con lo que proponga el Comité de Vigilancia conforme a los proyectos aprobados cuando condiciones excepcionales así lo aconsejen.

ARTICULO 40. - Los predios e inmuebles donde se ubicarán las zonas francas podrán ser de propiedad pública o privada, y deberán estar desocupados y libres de litigios.

El Poder Ejecutivo Nacional, en la reglamentación de la presente, establecerá las condiciones para la admisión del uso de predios de propiedad privada.

Otras disposiciones sobre zonas francas

ARTICULO 41. - La legislación laboral a ser aplicada en las zonas francas será la vigente en el territorio aduanero general.

ARTICULO 42. - Se admitirán acuerdos entre provincias y entre éstas de manera simultánea con el Poder Ejecutivo Nacional, para la creación de zonas francas interprovinciales, autorizándose en esos casos la constitución de comisiones análogas a la del artículo 14, pero de naturaleza interprovincial. Esta zona franca equivaldrá al cupo asignado para cada provincia por el artículo 2° de esta ley.

ARTICULO 43. - Las previsiones de la presente ley y los derechos emergentes de los estados provinciales quedan supeditados a la adhesión expresa de cada uno, que será comunicada al Poder Ejecutivo Nacional por conducto del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

Si transcurridos ciento ochenta (180) días a partir de la promulgación de la presente ley, alguna provincia no hubiera suscrito el convenio previsto en el artículo 3°, se considerará que la misma no ha adherido a la presente.

ARTICULO 44. - Si en el plazo de QUINCE (15) años de formalizado el convenio entre la Nación y la provincia, no se iniciaren las obras de infraestructura previstas en el proyecto de instalación, caducará el derecho al establecimiento de la zona franca de que se trate.

(Artículo sustituido por art. 1° de la Ley N° 25.956 B.O. 2/12/2004).

ARTICULO 45. - La presente ley será aplicable a las zonas francas instituidas por las leyes 5142 y 8092. El Poder Ejecutivo Nacional dará cumplimiento en todos sus alcances a los actos administrativos dictados en relación a tales normas y respetará los acuerdos preexistentes sobre la materia -áreas o zonas francas- con las distintas jurisdicciones locales.

ARTICULO 46. - Los organismos intervinientes, con competencia en las operaciones de las zonas francas, dictarán las reglamentaciones complementarias que correspondan dentro de los noventa (90) días de promulgada esta ley.

TITULO III - Territorio Aduanero Especial

ARTICULO 47. - *(Nota: Vetado por Art. 3° Decreto N° 906/94, B.O. 17/6/1994).*

ARTICULO 48. - *(Nota: Vetado por Art. 3° Decreto N° 906/94, B.O. 17/6/1994).*

ARTICULO 49. - *(Nota: Vetado por Art. 3° Decreto N° 906/94, B.O. 17/6/1994).*

ARTICULO 50. - *(Nota: Vetado por Art. 3° Decreto N° 906/94, B.O. 17/6/1994).*

ARTICULO 51. - Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional. - ALBERTO R. PIERRI-
EDUARDO MENEM - Esther H. Pereyra Arandía Pérez Pardo - Edgardo Piuzzi.

Antecedentes Normativos

- Artículo 44, sustituido por art. 1° Ley N° 25.379, B.O. 3/1/2001;

- Artículo 44, sustituido por art. 1° Ley N° 25005, B.O. 18/8/1998;

- Artículo 44, sustituido por Art. 1° Ley N° 24756, B.O. 2/1/1997.



Universidad de
San Andrés

- o Ley N° 26795

CODIGO ADUANERO DEL MERCOSUR

Incorpórese al ordenamiento jurídico nacional el Código Aduanero del Mercosur.

Sancionada: Noviembre 21 de 2012

Promulgada: Diciembre 10 de 2012

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

ARTICULO 1° - Incorpórase al ordenamiento jurídico nacional el Código Aduanero del Mercosur aprobado por el Consejo del Mercado Común mediante la Decisión N° 27 del 2 de agosto de 2010, que consta de ciento ochenta y un (181) artículos, cuya fotocopia autenticada en idioma español forma parte de la presente ley.

ARTICULO 2° - La normativa a que se refiere el artículo 1° entrará en vigor una vez que la misma haya sido internalizada por todos los Estados Partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 del Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur -Protocolo de Ouro Preto- suscripto entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, en la ciudad de Ouro Preto, República Federativa del Brasil, el 17 de diciembre de 1994, aprobado por la ley 24.560.

ARTICULO 3° - Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS VEINTIUN DIAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DOCE.

— REGISTRADO BAJO EL N° 26.795 —

AMADO BOUDOU. — JULIAN A. DOMINGUEZ. — Gervasio Bozzano. — Juan H. Estrada.

- o Resolución Conjunta 181/2009 y 281/2009

Ministerio de Producción

y

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

ZONAS FRANCAS

Autorízase la importación para consumo al Territorio Aduanero General.

Bs. As., 3/6/2009

VISTO el Expediente N° S01:0243303/2005 del Registro del ex MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION, y

CONSIDERANDO:

Que por el Decreto N° 1788 de fecha 26 de agosto de 1993 se reglamentó la Ley N° 5142 de creación de la Zona Franca La Plata, Provincia de BUENOS AIRES, el cual en su Artículo 5° establece que el Astillero Río Santiago desarrollará su actividad dentro de la Zona Franca, revistiendo carácter de usuario de la misma.

Que el Artículo 6° del mencionado decreto establece que en la Zona Franca La Plata, Provincia de BUENOS AIRES, se podrán fabricar bienes de capital que no registren antecedentes de producción en el Territorio Aduanero General.

Que para su nacionalización se seguirá el tratamiento establecido en el Régimen General de Importación de la Nomenclatura de Común del MERCOSUR (N.C.M.) y las restantes normas tributarias que correspondan.

Que por el expediente citado en el Visto, el ENTE ADMINISTRADOR DEL ASTILLERO RIO SANTIAGO solicitó autorización para ingresar al Territorio Aduanero General un Remolcador con propulsión y gobierno tipo "Azimutal Stern Drive".

Que la Dirección Nacional de Industria de la SUBSECRETARIA DE INDUSTRIA de la SECRETARIA DE INDUSTRIA, COMERCIO Y DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA del MINISTERIO DE PRODUCCION ha realizado una consulta a la Federación de la Industria

Naval Argentina a efectos de corroborar la existencia de producción nacional.

Que en tal sentido, la Federación de la Industria Naval Argentina informó que "... el único antecedente de construcción que consta en esta Federación, de REMOLCADOR tipo "ASD Azimutal Stern Drive" con las especificaciones técnicas descriptas (...), corresponde al construido por Astillero Río Santiago...".

Que en el marco de lo establecido por el Artículo 6° de la Ley N° 24.331, resulta necesario considerar el bien solicitado como un principio de ejecución del listado al que se le agregarían futuras inclusiones de mercadería no producida en el Territorio Aduanero General, ni en Areas Aduaneras Especiales existentes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS ha tomado intervención que le compete.

Que la presente resolución se dicta en uso de las facultades conferidas la Ley de Ministerios (texto ordenado por Decreto N° 438/92) y sus modificaciones, por el Artículo 6° de la Ley N° 24.331 y el Artículo 12 del Decreto N° 1788/93.

Por ello,

LA MINISTRA DE PRODUCCION

Y

EL MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS

RESUELVEN:

Artículo 1° — Autorízase la importación para consumo al Territorio Aduanero General de un remolcador con propulsión y gobierno tipo "Azimutal Stern Drive", correspondiente a la posición arancelaria de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (N.C.M.) 89.04.00.00, fabricado por el Astillero Río Santiago en la Zona Franca La Plata.

Art. 2° — La presente resolución comenzará a regir a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 3° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — Débora Giorgi. — Carlos R. Fernández.

- o Decreto 520/95

ZONAS FRANCAS

Autorízase la venta minorista de mercaderías de origen extranjero en localidades de la Provincia de Santa Cruz y precísase el tratamiento arancelario e impositivo a aplicar.

Bs. As., 22/9/95

VISTO el Expediente N° 031-002761/95 del Registro del MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, el artículo 9 de la Ley N° 24.331, y

CONSIDERANDO:

Que mediante el Decreto N° 574 del 21 de abril de 1994 se aprobó el Acta Acuerdo entre el ESTADO NACIONAL y la provincia de SANTA CRUZ, celebrada el 19 de enero de 1994.

Que en el artículo 6° de dicha Acta Acuerdo el PODER EJECUTIVO NACIONAL se compromete, al momento de reglamentar la Ley de Zonas Francas a permitir la instalación de dos (2) zonas francas en la provincia de SANTA CRUZ.

Que a partir de este Acuerdo se establece en el Convenio de Adhesión a la Ley N° 24.331 la instalación de las zonas francas de RIO GALLEGOS y CALETA OLIVIA, provincia de SANTA CRUZ, admitiendo la venta al por menor de mercaderías de origen extranjero en la zona franca de Río Gallegos, en consonancia con el artículo 9 de la Ley N° 24.331.

Que en dicho Convenio de Adhesión se prevé además en su apartado quinto extender dicho beneficio a las distintas localidades allí mencionadas.

Que asimismo se prevé en el apartado sexto del mencionado Convenio de Adhesión que la Nación determinará las normas jurídicas que correspondan a fin de viabilizar las operaciones de venta al por menor, en las condiciones previstas en ese apartado.

Que la Autoridad de Aplicación de la Ley N° 24.331, por Resolución del MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS N° 898 del 27 de junio de 1995, ha aprobado el Reglamento de Funcionamiento y Operación de estas zonas francas, previéndolo el mismo, en su capítulo IV, artículos 31 al 40, las modalidades y requisitos de seguridad y control para este fin, cumpliéndose de este modo con lo previsto en el apartado séptimo del referido Convenio de Adhesión.

Que asimismo dicho Reglamento de Funcionamiento contiene en su Anexo II la nómina de mercaderías de origen extranjero pasibles de ser

comercializadas al por menor en las localidades contempladas en el artículo 3 del anexo I.

Que en virtud de lo expuesto el MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, en su carácter de autoridad de aplicación de la Ley N° 24.331, propicia el dictado del presente, entendiendo que resulta necesario precisar el tratamiento impositivo y arancelario de las ventas al por menor de mercaderías de origen extranjero que se efectúen en las condiciones previstas en el Reglamento de Funcionamiento y Operación de las zonas francas.

Que el presente decreto se dicta en función de las facultades previstas en el artículo 99, incisos 1) y 2) de la Constitución Nacional.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA

DECRETA:

Artículo 1° — Autorízase la realización de operaciones de venta al por menor de mercaderías de origen extranjero en las localidades de PERITO MORENO, LOS ANTIGUOS, GOBERNADOR GREGORES, EL CALAFATE, EL CHALTEN, 28 DE NOVIEMBRE, RIO TURBIO, RIO GALLEGOS, PIEDRA BUENA, PUERTO SANTA CRUZ, PUERTO SAN JULIAN, HIPOLITO YRIGOYEN, LA ESPERANZA, TRES LAGOS, JULIA DUFOUR, PUERTO DESEADO, PUERTO PUNTA BANDERA, BAJO CARACOLES, EL TURBIO, TRES CERROS Y BELLA VISTA, de la provincia de SANTA CRUZ, en las condiciones y sujeto al cumplimiento de las modalidades previstas en el reglamento de funcionamiento y operación aprobado mediante la resolución del MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS N° 898 del 27 de junio de 1995.

Art. 2° — Las ventas minoristas autorizadas por el artículo anterior tendrán el tratamiento impositivo y arancelario previsto para las operaciones de consumo permitidas dentro de las zonas francas de acuerdo al artículo 10 de la Ley 24.331.

Art. 3° — La DIRECCION GENERAL IMPOSITIVA y la ADMINISTRACION NACIONAL DE ADUANAS dependientes de la SECRETARIA DE INGRESOS PUBLICOS DEL MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, dictarán las reglamentaciones pertinentes y establecerán los procedimientos de control del cumplimiento de las condiciones de ingreso de las mercaderías al territorio aduanero general.

Art. 4° — Además de las facultades propias de la autoridad de aplicación previstas en el reglamento de funcionamiento y en la resolución del

MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS N° 898 del 27 de junio de 1995, el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos podrá disponer la caducidad total o parcial del régimen en cualquier momento si los sistemas de control establecidos resultaren inadecuados para evitar la violación de las condiciones en las que se autorizan las ventas al por menor.

Art. 5° — El presente régimen entrará efectivamente en vigencia a partir del dictado de las reglamentaciones respectivas y subsistirá mientras se mantengan los beneficios conferidos por la ley N° 19.640 y sus modificatorias.

Art. 6° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. —MENEM. —Eduardo Bauzá. — Guido Di Tella.



Universidad de
San Andrés

ZONAS FRANCAS

Apruébase el Reglamento de Funcionamiento y Operaciones de las Zonas Francas de Río Gallegos y de Caleta Oliva. Nómima de mercaderías de origen extranjero habilitada para la venta al por menor.

Bs. As. 27/6/1995

(Extracto correspondiente al régimen de Venta al por Menor)

CAPITULO IV

DE LA VENTA AL POR MENOR

DE MERCADERIAS DE ORIGEN EXTRANJERO

ARTICULO 31. – *(Artículo derogado por art. 12 de la Resolución N° 693/2001 del Ministerio de Economía B.O. 22/11/2001.)*

ARTICULO 32. – *(Artículo derogado por art. 12 de la Resolución N° 693/2001 del Ministerio de Economía B.O. 22/11/2001.)*

ARTICULO 33. – *(Artículo derogado por art. 12 de la Resolución N° 693/2001 del Ministerio de Economía B.O. 22/11/2001.)*

ARTICULO 34. – *(Artículo derogado por art. 12 de la Resolución N° 693/2001 del Ministerio de Economía B.O. 22/11/2001.)*

ARTICULO 35. – *(Artículo derogado por art. 12 de la Resolución N° 693/2001 del Ministerio de Economía B.O. 22/11/2001.)*

ARTICULO 36. – *(Artículo derogado por art. 12 de la Resolución N° 693/2001 del Ministerio de Economía B.O. 22/11/2001.)*

ARTICULO 37. – Se establece por un período máximo de TRES (3) años contados desde la fecha de habilitación de las Zonas Francas de Río Gallegos y Caleta Oliva y solamente para empresas industriales situadas en la provincia, que las mismas gocen de idénticos beneficios que las que se radiquen en ambos recintos.

A tal efecto el Ministerio de Economía y Obras Públicas de la provincia deberá abrir un registro de empresas industriales que deberán cumplir como mínimo con los siguientes requisitos:

a) Radicación permanente en la Provincia de Santa Cruz al 31 de diciembre de 1994.

b) Programa de exportaciones por los TRES (3) años siguientes a la habilitación de las Zonas Francas. La empresa se compromete a exportar como mínimo el CINCUENTA POR CIENTO (50 %) sobre el total de sus ventas anuales. El programa a presentar podrá comprometer metas de exportación crecientes hasta arribar en el tercer año al mínimo establecido.

c) Compromiso de ampliar sus instalaciones y capacidad productiva o nuevos procesos productivos. La misma se llevará a cabo en las Zonas Francas sin desactivar sus plantas originales.

ARTICULO 38. – *(Artículo derogado por art. 12 de la Resolución N° 693/2001 del Ministerio de Economía B.O. 22/11/2001.)*

ARTICULO 39. – *(Artículo derogado por art. 12 de la Resolución N° 693/2001 del Ministerio de Economía B.O. 22/11/2001.)*

ARTICULO 40. – El Poder Ejecutivo nacional, a través de la Autoridad de Aplicación y el Gobierno de la Provincia de Santa Cruz crearán un Comité de Evaluación para el análisis en conjunto de proyectos y obras a desarrollar en la provincia y que, elevados por ésta, sean de mutuo interés y sobre los cuales resulte beneficioso el otorgamiento de beneficios arancelarios y/o tributarios para la adquisición de bienes de capital, insumos intermedio o servicios.

San Andrés

ANEXO B: Acuerdos Bilaterales

1. ACUERDO: Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 1 del ALADI

País Miembro: Argentina

Otorga: eliminación de aranceles aduaneros de 2000 toneladas del producto NCM 2106.90.10 ("jarabe") originarios de la Zona Franca de Colonia

País Miembro: Uruguay

Otorga: eliminación de aranceles aduaneros de USD 20.000.000 FOB a exportaciones de productos originarios del Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego.

2. ACUERDO: Acuerdo de Complementación Económica N° 2 del ALADI

País: Brasil

Otorga: eliminación de aranceles aduaneros a:

Provenientes de la Zona Franca de Colonia:

- NCM 2106.90.10 Preparaciones del tipo de las utilizadas para la elaboración de bebidas (Concentrados para bebidas no alcohólicas, sin fraccionar ni acondicionar de otra forma para la venta para el consumo).
- NCM 3204.12.10 Colorantes ácidos, incluso metalizados, y preparaciones a base de éstos colorantes (exclusivamente para la elaboración de bebidas).
- NCM 3301.12.90 Aceites esenciales de naranja. Los demás.
- NCM 3301.13.00 Aceites esenciales de limón.
- NCM 3301.19.10 Aceites esenciales de lima.
- NCM 3301.19.90 Aceites esenciales. Los demás.
- NCM 3302.10.00 De los tipos utilizados en las industrias alimentarias o de bebidas
- NCM 3824.90.89 Los demás. (Exclusivamente a ser utilizados en las industrias alimentarias o de bebidas)

Provenientes de la Zona Franca de Nueva Palmira:

- NCM 1001.10.90 Trigo duro. Los demás.
- NCM 1001.90.90 Los demás. Los demás.
- NCM 1003.00.91 Cebada. Cervecera.
- NCM 1003.00.98 Cebada. Otras, en grano.
- NCM 1003.00.99 Las demás.

- NCM 11.07 Malta (exclusivamente de cebada)

NCM 1201.00.90 Soja.

País: Uruguay

Otorga: eliminación de aranceles aduaneros a:

- NCM 2106.90.10 Preparaciones del tipo de las utilizadas para la elaboración de bebidas (Concentrados para bebidas no alcohólicas, sin fraccionar ni acondicionar de otra forma para la venta para el consumo).

- NCM 3703.10.10 Para fotografía en colores (policroma)

- NCM 3703.20.00 Los demás, para fotografía en colores (policroma)

- NCM 3703.90.90 Los demás.

- NCM 8212.10.20 Máquinas y maquinillas de afeitar.

- NCM 8443.31.00 Máquinas que efectúen dos o más de las siguientes funciones:

Impresión, copia o fax, aptas para ser conectadas a una máquina automática para tratamiento o procesamiento de datos o a una red.

- NCM 8443.39.21 Por procedimiento indirecto (reproducción del original mediante soporte intermedio), monocromáticas, para copias de superficie inferior o igual a 1 m², con velocidad inferior a 100 copias por minuto.

- NCM 8471.50.10 De pequeña capacidad, basadas en microprocesadores, con capacidad de instalación dentro del mismo gabinete de unidades de memoria de la subpartida N° 8471.70, pudiendo contener múltiples conectores de expansión ("slots"), y valor FOB inferior o igual a U\$S 12.500, por unidad (microcomputador).

- NCM 8517.12.31 Portátiles.

- NCM 8523.40.21 Exclusivamente con sonido.

- NCM 8523.40.22 Para reproducir fenómenos distintos del sonido o imagen.

- NCM 852340.29 Los demás.

- NCM 8528.41.20 Policromáticos.

- NCM 8528.51.20 Policromáticos.

- NCM 8528.71.90 Los demás. Hasta USD 1.000.000 FOB por año.

- NCM 8528.72.00 Los demás, en colores. Hasta USD 1.000.000 FOB por año.

- NCM 8711.20.10 Motocicletas de cilindrada inferior o igual a 125 cm³. Hasta USD 500.000 FOB por año.

- NCM 8711.20.20 Motocicletas de cilindrada superior a 125 cm³. Hasta USD 500.000 FOB por año.

- NCM 9102.12.10 Con caja de metal común.

- NCM 9608.10.00 Bolígrafos.
- NCM 9609.10.00 Lápices.
- NCM 9613.10.00 Encendedores de gas no recargables, de bolsillo.

Todos los productos provenientes de la Zona Franca de Manaus.



Universidad de
SanAndrés