

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA MATANZA  
ESPECIALIZACION EN GESTION ADUANERA

TESINA

**¿LA LEGISLACION VIGENTE PERMITE ALCANZAR  
LOS OBJETIVOS ENUNCIADOS EN LA LEY 24.331?**

Ab. VALERIA MARIA DOMÍNGUEZ

TUTOR: DR. CARLOS MONZÓ



Buenos Aires, 2008

## **INDICE:**

I.- INTRODUCCION.....	1
II.- CONCEPTO Y FINALIDAD DE LAS AREAS FRANCAS.....	2
III- ZONAS FRANCAS HABILITADAS EN ARGENTINA.....	3
IV.- OPERACIONES AUTORIZADAS EN ZONA FRANCA.....	4
IV. 1.- Actividades de Almacenaje.....	5
IV. 2.- Actividades Comerciales.....	5
IV. 3.- Actividades Industriales.....	5
IV. 4.- Servicios.....	6
V.- TRATAMIENTO FISCAL Y ADUANERO.....	6
V. 1.- Derechos de Importación: .....	8
V. 1.1.- Concepto de Derechos de Importación.....	8
V. 1. 2.- Ingreso de mercadería al TAG procedente de Zona Franca.....	8
V. 2.- Derechos de Exportación:.....	9
V. 2.1.- Concepto de Derechos de Exportación.....	9
V. 2. 2.- Salida de mercadería del TAG con destino a Zona Franca.....	10
V. 2. 3.- Instrucción General N° 6/04 (DGA).....	11
V. 3.- Estímulos a la exportación.....	12
V. 3. 1.- Draw Back.....	13
V. 3. 2.- Reintegros.....	14
V. 3. 3.- Reembolsos.....	15
V. 4.- Tasas.....	15
V. 5.- Impuestos Nacionales:.....	16
V. 5. 1.- Impuesto al Valor Agregado. ....	16

V. 5. 2.- Impuesto a las Ganancias.....	17
V. 5. 3.- Impuestos Internos.....	18
V. 6.- Impuestos Provinciales.....	19
VI.- REGIMEN ESPECIAL DE LA ZONA FRANCA DE GENERAL PICO.....	20
VII.- ZONAS FRANCAS Y MERCOSUR.....	22
VII. 1.- Decisión 8/94 del Consejo del Mercado Común.....	22
VII. 2.- Creación de nuevas Zonas Francas en la República Federativa de Brasil.....	24
VIII.- LEGISLACION COMPARADA.....	25
VIII. 1.- Legislación de Chile.....	25
VIII. 2.- Legislación de la República Oriental del Uruguay.....	27
IX.- PROYECTOS DE REFORMA A LA LEY 24.331.....	30
Expediente N° 0935-D-2006 – Firmantes: Claudio Javier POGGI, Carlos Francisco DELLEPIANE, Luis Bernardo LUSQUIÑOS y María A. TORRONTegUI.....	30
Expediente N° 0070 – D – 03 – Firmante: María CHAYA.....	32
X.- CONCLUSIONES.....	33

ANEXOS: PROYECTOS DE LEY EN EL CONGRESO DE LA NACION:

PROYECTOS DE LEY CON ORIGEN EN CÁMARA DE DIPUTADOS.

PROYECTOS DE LEY Y DE COMUNICACIÓN CON ORIGEN EN EL SENADO DE LA NACIÓN.

BIBLIOGRAFÍA.

**¿LA LEGISLACION VIGENTE PERMITE ALCANZAR LOS OBJETIVOS  
ENUNCIADOS EN LA LEY 24.331?**

**I. INTRODUCCION:**

En nuestro país el Régimen de las Zonas Francas se encuentra consagrado en los Arts. 590 a 599 del Código Aduanero y en la Ley 24.331 (B.O. 17/6/94); siendo aplicable en forma supletoria las disposiciones del Código Aduanero para todos los casos no contemplados en la Ley N° 24.331.

Esta Ley establece que las Zonas Francas tienen como *objetivo principal incentivar el comercio, la actividad industrial exportadora, disminuir los costos vinculados a las actividades que en ellas se desarrollen e incrementar las fuentes de empleo y de inversión.*

Conforme se desprende del articulado y del espíritu de la Ley 24.331 nuestra legislación siguió algunos lineamientos que caracterizan a las llamadas Zonas de Procesamiento de Exportación hacia terceros países.

En este sentido, los usuarios de las Zonas Francas Nacionales deben destinar el resultado de su producción hacia el exterior, por cuanto no se encuentra permitido que vendan sus productos al Territorio Aduanero Nacional.

Lo mencionado precedentemente, reconoce como excepciones el régimen legal especial establecido para la Zona Franca de General Pico y las mercaderías industrializadas en cualquier Zona Franca del país que no posean antecedentes de producción en el mercado nacional.

A lo expuesto corresponde agregar, como nota característica del régimen vigente, que los productos exportados desde las Zonas Francas Nacionales a los países del MERCOSUR deben pagar el arancel externo común conforme lo dispone la Decisión 8/94 del Consejo del Mercado Común.

En los sucesivos Capítulos se desarrollarán en forma más amplia los rasgos distintos del régimen nacional de Zonas Francas que fueron esbozados precedentemente. También se analizará si se establecieron ventajas tributarias a favor de los usuarios de las Zonas Francas, que constituyan genuinos incentivos a la radicación en éstos ámbitos; realizándose un análisis comparativo con las empresas radicadas en el Territorio Aduanero Nacional y con la legislación positiva de países limítrofes.

El desarrollo que se propone este trabajo tiene como premisa el análisis de la legislación en materia de Zonas Francas, a fin de determinar si la misma permitirá alcanzar los objetivos plasmados en la Ley 24.331 o si resultaría necesario plantear algunas reformas en la legislación vigente a fin de que las Zonas Francas se constituyan en verdaderos centros de atracción de inversiones que permitan el crecimiento regional.

## **II. CONCEPTO Y FINALIDAD DE LAS AREAS FRANCAS:**

El Art. 590 del Código Aduanero define al Área 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*”.

La denominación Área Franca se adopta como género, comprensiva de los denominados *territorios, zonas, puertos o depósitos francos*, los cuales son concebidos como espacios que, por su extraterritorialidad aduanera, deben ser considerados como si se trataran de terceros países.

Conforme lo dispone el Art. 3 inciso b) de la Ley 22.415, las Áreas Francas no constituyen Territorio Aduanero, ni General ni Especial.

A su vez, el Territorio Aduanero es aquel ámbito terrestre, acuático y aéreo sometido a la soberanía de la Nación Argentina, así como también los enclaves constituidos a su favor, en

donde se aplica un mismo sistema arancelario y de prohibiciones de carácter económico a las importaciones y exportaciones<sup>1</sup>.

Como se expuso precedentemente, las Áreas Francas no constituyen Territorio Aduanero y en ellas no resulta aplicable el sistema arancelario ni las prohibiciones de carácter económico a las importaciones y exportaciones que rigen en el Territorio Aduanero Nacional.

El presente trabajo se realizará respecto de las "Zonas Francas", las cuales constituyen una especie dentro del género "Área Franca". A pesar de esta relación de especie y género existente entre ambos conceptos, los mismos suelen usarse en forma indistinta.

El Anexo F.1 del Convenio de Kyoto define a la Zona Franca como "*una parte del territorio de un Estado en la que las mercaderías que en ella se introduzcan se consideran generalmente como si no estuvieran en el territorio aduanero con respecto a los derechos e impuestos y no están sometidas al control habitual de la aduana*".

En cuanto a las finalidades previstas en la normativa nacional, el Art. 4 de la Ley N° 24.331, establece que 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 en ellas se desarrollen, se extiendan a la inversión y al empleo.

Asimismo indica que el funcionamiento de las Zonas Francas deberá contribuir al crecimiento y a la competitividad de la economía.

### **III. ZONAS FRANCAS HABILITADAS EN ARGENTINA:**

En nuestro país, los antecedentes legislativos en materia de Zona Franca se remontan al año 1907 en el cual se sancionó la Ley 5142. Esta Ley, estableció la posibilidad de que el Poder Ejecutivo autorizara la formación de dos Zonas Francas, una en la zona del puerto de La Plata y otra en la provincia de Santa Fé. De esta manera nacieron las Zonas Francas de La

---

<sup>1</sup> - Art. 2 apartado 1 del Código Aduanero (B.O. 23/3/81).

Plata en la provincia de Buenos Aires y la Zona Franca de Villa Constitución en la provincia de Santa Fé.

Posteriormente, la Ley 8092 del año 1910 permitió la creación de la Zona Franca de Concepción del Uruguay en la provincia de Entre Ríos.

Luego, en el año 1994, se sancionó la Ley N° 24.331, que facultó al Poder Ejecutivo de la Nación a crear en el Territorio de cada provincia una Zona Franca; incluyéndose en este cupo a las ya existentes.

Asimismo autorizó la creación adicional de cuatro Zonas Francas en aquellas regiones geográficas que, por su situación económica crítica y/o vecindad con otros países, justifiquen la necesidad de este instrumento de excepción.

Actualmente existen en el país nueve Zonas Francas habilitadas y en funcionamiento. Las mismas se encuentran ubicadas en: La Plata (provincia de Buenos Aires), Justo Daract (provincia de San Luis), Cruz Alta (provincia de Tucumán), Córdoba (en provincia del mismo nombre), Luján de Cuyo (provincia de Mendoza), General Pico (provincia de La Pampa), Comodoro Rivadavia (provincia de Chubut), General Güemes (provincia de Salta) e Iguazú (provincia de Misiones).

#### **IV. OPERACIONES AUTORIZADAS EN ZONA FRANCA:**

El Art. 6 de la Ley 24.331 establece que en las Zonas Francas podrán desarrollarse actividades de almacenaje, comerciales, de servicios e industriales. Las actividades industriales sólo podrán tener como objetivo *exportar la mercadería resultante a terceros países*.

No obstante lo indicado precedentemente, el mismo Artículo 6 permite la fabricación en las Zonas Francas, de bienes de capital que no registren antecedentes de producción en el Territorio Aduanero General ni en las Áreas Aduaneras Especiales, a fin de admitir su importación a éstos ámbitos.

**IV. 1.- Actividades de Almacenaje:** la mercadería, que se encuentra en la Zona Franca a la espera de un destino ulterior, puede ser objeto de las operaciones necesarias para asegurar su conservación, como así también de las manipulaciones ordinarias destinadas a mejorar su presentación, calidad comercial o acondicionamiento para el transporte (Arts. 6 y 7 de la Ley 24.331).

A partir de la reforma introducida a la Resolución General AFIP N° 270/98, mediante Resolución General AFIP N° 1879/05, la mercadería puede permanecer en Zona Franca por tiempo indeterminado. Esta facultad, constituye una importante ventaja para las economías de escala, en contraposición con los depósitos de almacenamiento, en los cuales la mercadería puede permanecer por un plazo máximo de tres meses para la vía marítima o fluvial y por el período de un mes para la vía terrestre o aérea (Decreto 1508/2007).

**IV. 2.- Actividades Comerciales:** conforme lo faculta el Art. 7 de la Ley 24.331, la mercadería puede ser objeto de transferencia interna entre los usuarios de la Zona Franca.

Por otro lado, conforme lo normado por el Art. 9 de la Ley de Zonas Francas, el Poder Ejecutivo Nacional podrá autorizar operaciones al por menor en aquellas Zonas Francas instaladas en ciudades o pueblos fronterizos con países limítrofes que posean Zonas Francas en cualquier lugar de su territorio, cuando las circunstancias así lo aconsejen.

**IV. 3.- Actividades Industriales:** el Art. 6 de la Ley 24.331 establece que en las Zonas Francas pueden desarrollarse actividades industriales con la finalidad de exportar a terceros países la mercadería resultante, con excepción de los bienes de capital que no registran antecedentes de producción en el Territorio Aduanero General ni en las Áreas Aduaneras Especiales, los cuales pueden ser importados a estos dos ámbitos.

Las actividades de producción pueden consistir en la transformación, elaboración, combinación, mezcla o cualquier otro perfeccionamiento realizado sobre la materia prima que ingresa a Zona Franca (Art. 7 de la Ley 24.331).

La Zona Franca de General Pico es la única del país que posee un régimen legal especial que le permite importar al Territorio Aduanero Nacional la mercadería industrializada en ese ámbito.

**IV. 4.- Servicios:** todos los servicios vinculados al comercio y a la industria serán de libre concurrencia en las Zonas Francas (Art. 6 de la Ley 24.331).

Corresponde destacar que el Art. 8 de la Ley 24.331 establece que en las operaciones de introducción o extracción, hacia o desde la Zona Franca, no regirán restricciones económicas<sup>2</sup>.

Asimismo cabe puntualizar, que en las Zonas Francas se encuentra prohibido habitar, la venta al por menor y el consumo de mercaderías, excepto cuando ello resulte de las actividades propias del funcionamiento de las Zonas y cuando se trate de las vituallas destinadas al personal que presta servicios en las mismas (Arts. 10 y 12 de la Ley 24.331).

#### **V. TRATAMIENTO FISCAL Y ADUANERO:**

Conforme lo establecen los Arts. 23 y 41 de la Ley 24.331 en las Zonas Francas Nacionales se aplican todas las disposiciones impositivas, aduaneras, financieras, penales y laborales que rigen en todo el Territorio de la República Argentina con las salvedades establecidas en la misma Ley de Zonas Francas y en el Código Aduanero.

Entonces, si en las Zonas Francas se aplica el mismo marco normativo que en el Territorio Aduanero Nacional, con las únicas excepciones indicadas precedentemente, corresponderá determinar cuáles son estas excepciones a fin de ir marcando las características diferenciales que presenta el régimen legal de las Zonas Francas.

En primer lugar se recuerda, que el Art. 590 del Código Aduanero establece el concepto básico de que la mercadería situada en Zona Franca no se encuentra sometida al

---

<sup>2</sup> - Artículo 609.- Son económicas las prohibiciones establecidas con cualquiera de los siguientes fines: a) Asegurar un adecuado ingreso para el trabajo nacional o combatir la desocupación; b) Ejecutar la política monetaria, cambiaria o de comercio exterior; c) Promover, proteger o conservar las actividades nacionales productivas de bienes o servicios, así como dichos bienes y servicios, los recursos naturales o vegetales; d) Estabilizar los precios internos a niveles convenientes o mantener un volumen de oferta adecuado a las necesidades de abastecimiento del mercado interno; e) Atender las necesidades de las fianzas públicas; f) Proteger los derechos de la propiedad intelectual, industrial o comercial; g) Resguardar la buena fe comercial, a fin de impedir las prácticas que pudieren inducir a error a los consumidores. Código Aduanero (B.O. 23/3/81).

control habitual<sup>3</sup> del servicio aduanero y que la *introducción y extracción de éste ámbito no están gravadas con el pago de tributos.*

*“La doctrina enseña que la mercadería que entra o sale del área franca no está exenta del pago de tributos aduaneros, sino que se trata de un supuesto de no imposición, porque en el régimen del Código el hecho de la introducción o la extracción con respecto a la misma no configura un hecho generador de tributos aduaneros; por consiguiente, tampoco nace una obligación tributaria de la cual haya que eximir”<sup>4</sup>.*

Corresponde destacar que en virtud de la naturaleza extraterritorial que caracteriza a las Zonas Francas desde el punto de vista aduanero (Art. 3 de la Ley 22.415), la introducción y extracción de mercadería de estos ámbitos no constituye importación ni exportación respectivamente<sup>5</sup>.

No obstante ello, el Art. 593 del Código Aduanero establece que la introducción de mercadería al Área Franca *será considerada como si se tratara de una importación* y que la extracción de mercadería de éste ámbito, *será considerada como si se tratara de una exportación.*

En cuanto a la redacción del mencionado Art. 593 que, como se dijo, considera *“como si se tratara de importación”* al ingreso de mercadería a Zona Franca, autorizada doctrina<sup>6</sup> explica: *“No podemos decir que sea una “importación” a ZF porque de acuerdo al art. 9 apartado 1 del Cód. Aduanero no puede haber importación si no hay territorio aduanero. La asimilación contemplada en el art. 593 no debe llevarnos a equivocación pues tiene por*

---

3 - “Control no habitual no es control disminuido sino diferente al habitual”, Dr. Carlos Monzó, *En torno al control a cargo del servicio aduanero en las zonas francas*, Revista del Instituto de Estudios Aduaneros, Ed. Instituto Argentino de Estudios Aduaneros, N° 13 (1er. y 2do. Semestres de 1999).

4 - Marcelo Antonio Gottifredi, *Código Aduanero comentado*, 3° ed., Bs. As., Macchi, 2007, p. 505.

5 - Art. 9. 1. Importación es la introducción de cualquier mercadería a un territorio aduanero. 2. Exportación es la extracción de cualquier mercadería de un territorio aduanero. *Código Aduanero* (B.O. 23/3/ 81).

6 - Alsina, Basaldúa y Cotter Moine, *Código Aduanero – Comentarios, antecedentes y concordancias*, Bs. As., Abeledo Perrot, 1985, Tomo IV, pág. 54.

*finalidad la aplicación supletoria contemplada en el art. 599”<sup>7</sup>.*

En cuanto al tratamiento fiscal aplicable a las Zonas Francas, se desarrollará a continuación un análisis de la legislación nacional vigente, a fin de poder determinar, en comparación con el régimen previsto para el Territorio Aduanero Nacional, si se establecieron ventajas significativas a favor de quienes operan en las Zonas Francas tendientes a atraer inversiones a éstos ámbitos.

Asimismo merece destacarse, que conforme preceptúa el Art. 32 de la Ley 24.331, los usuarios de las Zonas Francas no podrán acogerse a los beneficios y estímulos fiscales de los regímenes de promoción industrial, regional o sectoriales, creados o a crearse, en el Territorio de la Nación.

## **V. 1. Derechos De Importación:**

### **V. 1. 1. Concepto de Derechos de Importación:**

El derecho de importación es el que grava la importación a consumo, la cual se verifica cuando la mercadería se introduce al Territorio Aduanero por tiempo indeterminado (Arts. 635/636 del Código Aduanero).

Conforme se expuso en el Punto V la mercadería que ingresa a Zona Franca no paga derechos de importación. Se trata de un supuesto de no imposición tributaria.

### **V. 1. 2. Ingreso de mercadería al TAG procedente de Zona Franca:**

El Art. 28 de la Ley 24.331 establece que las mercaderías que se extraigan de la Zona Franca con destino al Territorio Aduanero General serán consideradas como una importación.

---

<sup>7</sup> - Art. 599. En todo lo no previsto en este Capítulo y en las disposiciones que la hubieren creado, son de aplicación al área franca las normas generales de la legislación aduanera relativas a la importación y a la exportación de mercadería, siempre que fueren compatibles con dicho régimen. *Código Aduanero* (B.O. 23/3/ 81).

Al tratarse de una importación al Territorio Aduanero General por tiempo indeterminado, corresponderá que el importador abone los tributos que gravan la importación a consumo.

Al respecto, la Resolución General AFIP N° 270/98 establece que la importación para consumo al Territorio Aduanero General de mercadería procedente de Zona Franca se encuentra sujeta al pago de los tributos y a las prohibiciones que afectan a las mercaderías de extrazona, incluso cuando sean originarias y procedentes de los países del MERCOSUR (Anexo VI, Punto II)<sup>8</sup>.

Ahora bien, cuando se trate de importación a consumo al Territorio Aduanero de mercaderías provenientes de Zona Franca, en el mismo estado en que ingresaron, y, esas mercaderías fueren originarias y procedentes de países con los cuales se hubieran acordado preferencias arancelarias en el marco de la ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION (ALADI), serán aplicables esas preferencias en la medida que se cumplan las condiciones establecidas en la Resolución N° 78 del Comité de Representantes de ALADI.

Respecto a la redacción del Art. 28 de la Ley 24.331, se considera que no era necesaria la expresión “*serán consideradas como una importación*” en relación a la mercadería que, procedente de Zona Franca, se introduce al Territorio Aduanero General. Y ello por cuanto, conforme lo dispone en forma expresa el Art. 9 de la Ley 22.415, la mercadería que se ingresa al Territorio Aduanero *constituye una importación*.

## **V. 2. Derechos de Exportación:**

### **V. 2. 1. Concepto de Derechos de Exportación:**

El derecho de exportación es el que grava la exportación a consumo la cual se verifica cuando la mercadería se extrae del Territorio Aduanero por tiempo indeterminado (Arts. 724 y 725 de la Ley 22.415).

---

<sup>8</sup> - Con fundamento en el Art. 6 de la Ley 24.331 que reza: “... 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”.

Conforme se expuso en el Punto V la mercadería que egresa de Zona Franca no paga derechos de exportación.

#### **V. 2. 2. Salida de mercadería del TAG con destino a Zona Franca:**

Cabe recordar el concepto ya expresado: las Zonas Francas no constituyen Territorio Aduanero y, en consecuencia, no se aplica en ellas el sistema arancelario vigente en el Territorio Aduanero General.

Por otro lado, el Art. 27 de la Ley 24.331 establece que las mercaderías que se *introduzcan* a la Zona Franca provenientes del Territorio Aduanero General o Especial, serán consideradas como una *exportación suspensiva*.

Cuando ingresa mercadería a Zona Franca corresponde distinguir la salida del Territorio Aduanero (exportación suspensiva) con el ingreso a Zona Franca (supuesto de no imposición tributaria).

Ajustándonos al aspecto tributario de la salida de mercadería del Territorio Aduanero - con destino a Zona Franca -, por imperio del mencionado Art. 27 va a quedar en suspenso el pago de los tributos que gravan la exportación a consumo.

La pregunta a responder será: ¿Hasta cuándo queda en suspenso el pago de los derechos de exportación?

Si la Zona Franca no es Territorio Aduanero y el derecho de exportación grava la exportación a consumo (la cual se verifica cuando la mercadería se extrae del Territorio Aduanero por tiempo indeterminado) y si conforme el Art. 27 de la Ley 24.331, la mercadería destinada a Zona Franca se considera como una exportación suspensiva, cuando la mercadería se destine desde éste ámbito hacia terceros países esa exportación suspensiva va a devenir en una exportación definitiva, la cual constituye el hecho imponible generador de obligaciones tributarias.

Téngase en cuenta que esa obligación tributaria no grava la salida de Zona Franca (Art. 590 del Código Aduanero), grava la salida la mercadería – es decir materia prima – desde el Territorio Aduanero.

Se puede concluir en este aspecto, que la ventaja significativa que posee el usuario de Zona Franca frente al operador del Territorio Aduanero Nacional, radica en que el mayor valor que adquiera la mercadería en la Zona Franca como consecuencia del proceso de industrialización que allí se realice, no estará alcanzada por los derechos de exportación cuando la mercadería se destine a terceros países.

### **V. 2. 3. Instrucción General N° 6/04 (DGA):**

La Instrucción General N° 6/04 (DGA), publicada en el Boletín Oficial el 21/09/04, fue dictada por el Director General de Aduanas, con la finalidad de establecer líneas de carácter interpretativo en relación a la aplicación de los derechos de exportación en el marco de la Ley de Zonas Francas.

Dicha Instrucción fue dictada en virtud de facultades expresas conferidas por el Decreto 618/97 - Art. 9º, apartado 2, inciso a) *in fine* - que establece que es resorte del Director General de Aduanas interpretar las normas o resolver las dudas en materia de interpretación tributaria aduanera.

La Instrucción bajo análisis indicó que el hecho gravado con tributos lo constituye la exportación para consumo (Art. 724 del Código Aduanero) y que la expresión utilizada por el Art. 27 de la Ley 24.331 implica que la aplicación del régimen tributario general estará en suspenso hasta tanto se cancele la destinación, ya sea con la reimportación al Territorio Aduanero General o con la exportación para consumo a terceros países.

Asimismo destacó que los estímulos a la exportación son aplicables únicamente a las exportaciones para consumo, de lo que se desprende que en el marco del régimen legal establecido en la Ley 24.331, los egresos de mercaderías desde la Zona Franca hacia terceros países, ingresadas previamente desde el Territorio Aduanero General, son consideradas exportaciones a consumo.

Concluye que si las extracciones de mercaderías desde Zona Franca hacia terceros países se encuentran beneficiadas con estímulos a la exportación – y por ende la ley las considera exportaciones a consumo -, también se encuentran alcanzadas dichas destinaciones por los derechos de exportación.

La Instrucción General bajo análisis, desde su publicación, fue atacada por los operadores de Zona Franca tanto en sede administrativo – mediante la vía impugnativa del Art. 1053 del Código Aduanero - como en sede judicial, mediante Acciones de Amparo y Demandas de Inconstitucionalidad.

Todos estos planteos buscaron obtener la inaplicabilidad de la Instrucción General N° 6/04 (DGA) a partir de su declaración de inconstitucionalidad, no existiendo actualmente pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Estos planteos no tienen en cuenta que los derechos de exportación (respecto de los insumos que se extraen del Territorio Aduanero Nacional hacia la Zona Franca y que desde allí se exportan a terceros países luego de un proceso industrial) se exigen por imperio de los Arts. 724 y 725 del Código Aduanero y no por imperio de la Instrucción General N° 6/04 (DGA).

La confusión generada en los usuarios de Zona Franca radica en no distinguir la salida de mercadería desde el Territorio Aduanero Nacional con el ingreso a Zona Franca y con la salida de mercadería de éste último ámbito, las cuales constituyen operaciones distintas sujetas a distintos tratamientos aduaneros y fiscales; y en no considerar que los derechos de exportación se abonan sobre la mercadería – insumo - que *sale del Territorio Aduanero* y no sobre el producto final que posteriormente se destina desde Zona Franca hacia terceros países.

### **V. 3. Estímulos a la exportación:**

Tanto la Ley 24.331, en su Art. 29, como la Resolución General AFIP N° 270/98 - Anexo VI, Punto V- establecen que los estímulos que correspondan a las exportaciones que se efectúen desde el Territorio Aduanero General o Especial a la Zona Franca, serán liquidados y pagados una vez que la mercadería fuere extraída de dicha Zona hacia otro país, ya sea en el estado que poseía cuando ingresó a la misma o en otro.

A los efectos de la aplicación de los estímulos a la exportación – y para la fiscalización del stock de los depósitos de los usuarios -, la Resolución General AFIP N° 270/98 establece que se deberá presentar un Certificado de Tipificación y Clasificación (Anexo VIII, Punto VIII. 2).

Este Certificado de Tipificación de Zona Franca (C.T.Z.F.) tiene por finalidad determinar la relación insumo – producto de las mercaderías que se incorporan a procesos productivos en las Zonas Francas, detallando los insumos nacionales y los importados, como así también las mermas y/o pérdidas que conforman el producto (Resolución M.E. 42/2004).

El mismo es emitido por la Dirección de Promoción de Exportaciones, dependiente de la Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Economía y Producción de la Nación, en base a dictamen técnico elaborado por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI).

Cabe destacar, que el Art. 30 de la Ley 24.331 establece que la extracción de mercadería de la Zona Franca hacia terceros países no gozará de otros estímulos que los correspondientes por la devolución de tributos efectivamente pagados cuando fueren pasibles 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.

El Código Aduanero contempla tres estímulos a las exportaciones: Draw Back, Reintegros y Reembolsos.

### **V. 3. 1. DRAW BACK:**

El artículo 820 de la Ley 22.451 establece que el Draw Back es el régimen aduanero en virtud del cual se restituyen, total o parcialmente, los importes que se hubiesen pagado en concepto de tributos por la importación para consumo, siempre que la mercadería fuere exportada para consumo:

a) Después de haber sido sometida en el Territorio Aduanero a un proceso de transformación, elaboración, combinación, mezcla, reparación o cualquier otro perfeccionamiento o beneficio;

b) utilizándose para acondicionar o envasar otra mercadería que se exporte.

Este Estímulo se encuentra reglamentado por el Decreto N° 1.012/91 (B.O. 31/5/91) y sus complementarios Nros. 2.182/91 (B.O. 1/11/91) y 313/2000 (B.O. 17/4/2000).

Se trata de un estímulo que permite a los exportadores obtener la restitución de los Derechos de Importación, de la Tasa de Estadística y del Impuesto al Valor Agregado que se hubieran pagado por los insumos que él mismo haya importado.

La fecha de libramiento a plaza de la mercadería importada para consumo a tener en cuenta a los efectos de la percepción del Draw Back no podrá retrotraerse más allá del año, a contar de la fecha de oficialización del permiso de embarque.

Este régimen es compatible con el de reintegros. En cambio, salvo disposición en contrario, no procede tal acumulación con el régimen de reembolsos.

Como se indicó precedentemente, el inciso "a" del Art. 820 de la Ley 22.415 exige que los procesos de perfeccionamiento o beneficio sean realizados en el *Territorio Aduanero* a fin de que los exportadores puedan acceder al estímulo del Draw Back. En consecuencia, los usuarios de las Zonas Francas sólo podrán gozar del régimen de Draw Back previsto en el inciso "b" del mencionado Artículo.

### **V. 3. 2. REINTEGROS:**

Conforme lo normado por el artículo 825 del Código Aduanero, el régimen de reintegros es aquel en virtud del cual se restituyen, total o parcialmente, los importes que se hubieran pagado en concepto de tributos interiores por la mercadería que se exporta para consumo a título oneroso o bien, por los servicios que se hubieran prestado con relación a la citada mercadería.

El alcance de la expresión tributos interiores no incluye a los tributos que gravan la importación para consumo.

Si la mercadería se elaboró en base a insumos importados directamente por el exportador, el reintegro se otorgará sobre el Valor Agregado Nacional, es decir que la alícuota será aplicada sobre el valor FOB una vez deducido el valor CIF de los insumos importados.

Por el Decreto N° 1.011/91 (B.O. 31/5/91) se reglamenta el régimen de reintegros de los impuestos interiores para las distintas etapas de producción y comercialización de las mercaderías manufacturadas en el país, nuevas sin uso.

Salvo disposición en contrario, no procede la acumulación de este régimen con el régimen de reembolsos.

### **V. 3. 3. REEMBOLSOS:**

El régimen de reembolsos se encuentra previsto en el Art. 827 del Código Aduanero. Es aquél en virtud del cual se restituyen, total o parcialmente, los importes que se hubieran pagado en concepto de tributos interiores y en concepto de tributos por la previa importación para consumo de toda o parte de la mercadería que se exporta para consumo a título oneroso o bien, por los servicios que se hubieran prestado con relación a la mencionada mercadería.

### **V. 4. Tasas:**

Respecto de las tasas retributivas de servicios la legislación nacional no ha previsto beneficios especiales a favor de los usuarios de las Zonas Francas.

La doctrina indica: “(...) respecto de las tasas retributivas de servicios, éstas van a gravar el ingreso o egreso de mercadería en ésta área, pero ello, en la misma forma que en cualquier otro tipo de destinación u operación aduanera, siempre que efectivamente se hubieran realizado y en relación al beneficio que hubieran producido a la mercadería...”<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> - Jorge Luis Tosi, *Mercadería origen y certificación*, 1° ed., Bs. As., Universidad, 2000, p. 84/85.

## **V. 5. Impuestos Nacionales:**

El Art. 26 de la Ley 24.331 exime del pago de impuestos nacionales a los servicios básicos que se prestan dentro de la Zona Franca; aclarando que se entiende como tales a los que tienen por objeto la prestación o provisión de servicios de telecomunicaciones, gas, electricidad, agua corriente, cloacales y de desagüe.

De esta exención impositiva no gozan las empresas radicadas en el Territorio Aduanero.

### **V. 5. 1. Impuesto al Valor Agregado:**

El Impuesto al Valor Agregado grava las operaciones que se llevan a cabo dentro del Territorio de la Nación y las importaciones definitivas de cosas muebles.

A su vez, el Art. 24 de la Ley de Zonas Francas dispone la exención de los tributos que gravan la importación para consumo respecto de la mercadería que ingresa a Zona Franca, por lo cual, ese ingreso de mercadería procedente de terceros países o del Territorio Aduanero General o Especial, está excluido del Impuesto al Valor Agregado que se genera como consecuencia de la importación.

Por otro lado, la salida de mercadería del Territorio Aduanero General o Especial, con destino a Zona Franca, está exenta del gravamen bajo análisis conforme lo prevé el Art. 8 inc. D) de la Ley de IVA <sup>10</sup>.

En función de lo previsto en el Art. 28 de la Ley 24.331, la extracción de mercadería desde Zona Franca con destino al Territorio Aduanero General se considera una importación. En consecuencia, el ingreso de productos al Territorio Aduanero, provenientes de Zona Franca, constituye el hecho imponible generador de obligaciones tributarias, salvo que se trate de una importación temporal, por lo cual, la persona física o jurídica que reciba esa mercadería en el mencionado Territorio deberá abonar el IVA correspondiente por la

---

<sup>10</sup> - Artículo 8° Ley 20.631: "Quedan exentas del gravamen de esta ley: (...) d) Las exportaciones".

operación realizada.

En cuanto a las operaciones realizadas entre los usuarios de las Zonas Francas, cabe destacar que el Art. 26 de la Ley 24.331 limita la exención de impuestos nacionales exclusivamente respecto de ciertos servicios básicos. En consecuencia, las restantes operaciones, por imperio del Art. 23 de la misma Ley, se encuentran alcanzadas por el tributo bajo análisis.

Sintetizando, respecto del IVA se puede concluir que para los usuarios de Zona Franca las actividades alcanzadas por este Impuesto serán las que se realicen dentro de la Zona Franca, con la excepción ya mencionada del Art. 26 de la Ley 24.331.

Debe tenerse presente que los usuarios de Zona Franca, podrán hacer uso del régimen especial para exportadores, establecido en el Art. 43 de la Ley de IVA, con relación a la acreditación, devolución o transferencia de éste gravamen en la medida en que el mismo se encuentre vinculado a la exportación.

Tanto el ingreso de mercadería al Área Franca, como así también la salida de mercadería desde éste ámbito se encontrarán no alcanzadas por el IVA.

#### **V. 5. 2. Impuesto a las Ganancias:**

El Impuesto a las Ganancias tiene plena vigencia en La Zona Franca junto a los regímenes de Retención y Percepción del mismo. Las rentas obtenidas en la Zona Franca, por cualquier persona física o jurídica que sea sujeto responsable de este Impuesto, quedan alcanzadas por el mismo.

El Art. 5 de la Ley de Ganancias expresa: *“En general, y sin perjuicio de las disposiciones especiales de los artículos siguientes, son ganancias de fuente argentina aquellas que provienen de bienes situados, colocados o utilizados económicamente en la República, de la realización en el territorio de la Nación de cualquier acto o actividad susceptible de producir beneficios, o hechos ocurridos dentro del límite de la misma, sin tener en cuenta nacionalidad, domicilio o residencia del titular o de las partes que intervengan en las operaciones, ni el lugar de celebración de los contratos”*.

Mediante Dictamen N° 17/99 del 31/3/99, la Dirección de Asesoría Legal de la AFIP - DGI expresó: “...Respecto del Impuesto a las Ganancias, cabe señalar que de las disposiciones contenidas en la Ley 24.331, no surgen previsiones que incluyan beneficios relacionados con este tributo...”.

Por lo expuesto, las ventas que efectúen los usuarios de las Zonas Francas con destino al Territorio Aduanero Nacional, o a terceros países se encuentran alcanzadas por este Impuesto. De la misma manera y recordando lo prescripto por el Art. 23 de la Ley 24.331, las operaciones internas efectuadas en la Zona Franca también se encuentran alcanzadas por este gravamen.

El Impuesto a las Ganancias tiene plena aplicación en la Zona Franca al igual que en el resto del Territorio Nacional por lo que, desde el punto de vista de este Impuesto, no significa ningún tipo de ventaja comparativa para los usuarios de esos ámbitos.

### **V. 5. 3. Impuestos Internos:**

Este Impuesto se aplica de manera que incida sobre una sola etapa de su circulación sobre el expendio de los bienes gravados, entendiéndose por tal la transferencia a cualquier título, su despacho a plaza cuando se trate de la importación para consumo y su posterior transferencia por el importador a cualquier título.

*“Con relación a los Impuestos Internos, es dable señalar que si bien el artículo 24 de la Ley 24.331 exime a las mercaderías que ingresen a la zona franca, de los tributos que graven la importación para consumo, cabe tener en cuenta que el artículo 12 de la Ley de Impuestos Internos dispone “No serán de aplicación respecto de los gravámenes contenidos en esta Ley, las exenciones genéricas de impuestos presentes o futuras en cuanto no los incluyan taxativamente”. En consecuencia, las importaciones definitivas de bienes alcanzados por los impuestos internos, deben tributar el gravamen, toda vez que el mismo no ha sido incluido taxativamente en las previsiones exentivas de la Ley N° 24.331. Distinto es el caso de las mercaderías que ingresan a la zona franca en carácter de importación suspensiva*

*destinadas a la exportación, por cuanto en ese supuesto no se configura una importación definitiva y por ende, no tributan impuestos internos*<sup>11</sup>.

En consecuencia, para el usuario de la Zona Franca se encuentra gravada con este Impuesto la venta desde terceros países hacia la Zona Franca en la medida que se trate de una importación para consumo y conforme lo dispuesto por el Art. 89 de la Ley de Impuestos Internos.

Por otro lado, también se encuentran gravadas por este Impuesto las transferencias realizadas dentro de la Zona Franca. Debe recordarse que por imperio del Art. 23 de la Ley 24.331 se aplican a las Zonas Francas la totalidad de las disposiciones de carácter impositivo, aduanero y financiero vigentes en el Territorio Nacional.

Puede concluirse respecto de este gravamen, que no se establecieron ventajas a favor de los usuarios de la Zona Franca frente a los operadores del Territorio Aduanero General, por cuanto la Ley 24.331 no estableció exenciones expresas como exige el Art. 12 de la Ley de Impuestos Internos, para que éstas puedan ser aplicadas.

La única ventaja radica en que la mercadería que ingresa a la Zona Franca en forma temporal –es decir bajo el régimen de una destinación de importación suspensiva- tributará éste Impuesto cuando la mercadería sea destinada a terceros países o cuando sea reimportada al Territorio Aduanero Nacional.

#### **V. 6. Impuestos Provinciales:**

El Art. 31 de la Ley de Zonas Francas establece que los gobiernos provinciales deberán comprometerse, en los respectivos convenios de adhesión para el establecimiento de cada Zona Franca, 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 graven los servicios básicos, referida en el Art. 26 y de las exenciones que existieran para operaciones de exportación.

---

<sup>11</sup> - Dictamen 17/99 del 31/3/99 emanado de la Dirección de Asesoría Legal de la AFIP – DGI.

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.

No obstante lo expuesto precedentemente, algunas provincias establecieron exenciones en materia de Ingresos Brutos y de Sellos.

A modo de ejemplo, la provincia de Buenos Aires dictó la Ley 12.045 (B.O. 7/1/98) que establece que no están alcanzadas por el Impuesto sobre los Ingresos Brutos los ingresos obtenidos por los sujetos radicados en las Zonas Francas de la Provincia, provenientes de actividades efectivamente realizadas en ese ámbito territorial.

Con relación al Impuesto de Sellos, la citada ley establece que no están alcanzados por este Impuesto los sujetos radicados en las Zonas Francas de la Provincia de Buenos Aires, siempre que los actos, contratos u operaciones en que intervengan tengan efecto exclusivamente en dichos territorios y el objeto se vincule directamente con el ejercicio de la actividad.

Por sujetos radicados la norma entiende a los Concesionarios y Usuarios, ya sean directos o indirectos, que tengan inscripto su contrato de admisión ante el Ente de Administración y Explotación de las Zonas Francas.

#### **VI. REGIMEN ESPECIAL DE LA ZONA FRANCA DE GENERAL PICO:**

El Art. 6 de la Ley 24.331 establece que las Zonas Francas que desarrollen actividades industriales sólo podrán exportar la mercadería resultante a terceros países, estableciendo como única excepción los bienes de capital que no registren antecedentes de producción en el Territorio Aduanero General ni en las Áreas Aduaneras Especiales, los cuales podrán ser importados a estos Territorios.

Conforme explica Jorge Luis TOSI, en su obra “MERCADERÍA – origen y certificación”<sup>12</sup>, la legislación nacional prohíbe la importación al Territorio Aduanero de la

---

<sup>12</sup> - Jorge Luis Tosi, *Mercadería origen y certificación*, 1º ed., Bs. As., Universidad, 2000, p. 87.

mercadería industrializada en Zona Franca con motivo de que esa industrialización puede abaratar los costos definitivos de la mercadería en función de las exenciones impositivas.

Entonces, con esa prohibición, el objeto perseguido sería tratar de evitar la competencia desleal que perjudique a los industriales del Territorio Aduanero General.

Mediante Decreto de Necesidad y Urgencia N° 285/99 (B.O. 30/03/99), de creación de la Zona Franca de General Pico en la provincia de La Pampa, se otorgó a esta Zona Franca un régimen legal especial que difiere considerablemente del régimen establecido por la Ley 24.331.

Las características que distinguen a la Zona Franca de General Pico, respecto de las restantes Zonas Francas Nacionales, y que implican importantes incentivos para los usuarios radicados en ella, son:

- Reducción del 100 % de las contribuciones patronales de seguridad social;
- Sustitución de las contribuciones patronales con destino a los regímenes de obras sociales y riesgos del trabajo;
- Exención del pago de la Tasa de Estadística para las operaciones de introducción y salida de mercadería de dicha Zona;
- Posibilidad de solicitar ante la Aduana de Jurisdicción (Bahía Blanca) la emisión de Warrants y certificados de depósitos respecto de la mercadería depositada en la Zona Franca; los cuales serán negociables una vez refrendados por el Comité de Vigilancia. Esto permite la obtención de créditos, si la persona no paga el crédito, el banco ejecuta la mercadería;
- Exención de impuestos provinciales, tasas y contribuciones municipales que pudieran gravar las actividades desarrolladas por el concesionario y/o usuarios;
- Posibilidad de destinar al Territorio Aduanero Nacional la totalidad de lo producido en Zona Franca, previo pago de los tributos para la nacionalización.

## **VII. ZONAS FRANCAS Y MERCOSUR:**

### **VII. 1. Decisión 8/94 del Consejo del Mercado Común:**

Desde el año 1991, en el cual se suscribió el Tratado de Asunción que dio origen al Mercado Común del Sur – MERCOSUR -, se ha evolucionado en la creación de una zona de libre comercio entre los países signatarios de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

A partir de ese momento se ha trabajado en el establecimiento de un arancel CERO para la circulación interna de la mercadería originaria de cualquiera de los cuatro países del MERCOSUR – llamada mercadería de intrazona -, a diferencia de lo previsto para los productos de extrazona que deben pagar el Arancel Externo Común cuando son importadas a cualquiera de los cuatro países del Área.

Ahora bien, en cuanto a las mercaderías provenientes de las Zonas Francas del MERCOSUR, y por disposición de la Decisión 8/94 del Consejo del Mercado Común, los países del Área deben aplicar a las mismas el Arancel Externo Común o el arancel nacional vigente para ciertos productos exceptuados.

Esta Decisión, en su Art. 2º reza: *“salvo decisión en contrario, los Estados Partes aplicarán el Arancel Externo Común o, en el caso de productos excepcionados, el arancel nacional vigente, a las mercaderías provenientes de zonas francas comerciales, de zonas francas industriales, de zonas de procesamiento de exportaciones y de áreas aduaneras especiales, sin perjuicio de las disposiciones legales en cada uno de ellos para el ingreso de dichos productos al propio país”*.

Esta Decisión meritó en sus considerandos que los Estados partes del MERCOSUR poseen disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que permiten el establecimiento de Zonas Francas en las cuales, la mercadería puede tener un tratamiento distinto al registrado en el Territorio Aduanero General.

Asimismo consideró, que tales disposiciones presentan ciertas disparidades, que de subsistir con posterioridad al establecimiento de la Unión Aduanera, podrían provocar distorsiones en los flujos comerciales, en las inversiones y en los ingresos aduaneros; por lo

que concluyó, que era necesario armonizar en el territorio del MERCOSUR el tratamiento a otorgar a las mercaderías provenientes de las Zonas Francas.

*“Esta Decisión, que ha sido absolutamente cuestionada por todos los operadores de comercio exterior, indica que cuando la mercadería ingresada a zona franca se va exportar o importar a un territorio aduanero, debe abonar el arancel externo común, como si hubiera tenido origen en territorio aduanero de Estado no Parte; y en cuanto no se hacen distinciones, también será de aplicación dicho arancel cuando la mercadería con origen MERCOSUR ingrese a zona franca de dicho territorio, y se importe en algunos de los Estados Partes.*

*... el ingreso en una zona franca de cualquier país del mundo no hace perder el origen; entonces, cuando la mercadería se extrae de la misma para ser importada al territorio aduanero de cualquier país, aún a aquel donde se encuentre ubicada la zona, lo va a hacer con el origen primitivo, debiéndose abonar los tributos que correspondan.*

*Pero, según lo dispuesto, en las zonas francas del MERCOSUR, de cualquier país en que ingrese la mercadería, pierde el origen primitivo. Ello no sería discutible si la mercadería proviniera de un Estado no Parte y se la pretendiere importar a un Estado Parte; pero cuando la mercadería tuviere origen MERCOSUR y se la intentara importar a un Estado Parte, respetando el origen mencionado, no debería abonar tributo alguno – salvo tributaciones especiales según la mercadería de que se trate- que gravara esa importación en forma directa, desde uno a otro Estado Parte”<sup>13</sup>.*

Es decir, conforme lo establecido por la Decisión 8/94 bajo análisis, el paso de las mercaderías por las Zonas Francas de los Estados Parte implica la automática pérdida de origen. Por ello, las mercaderías producidas en las Zonas Francas del MERCOSUR, reciben el mismo tratamiento que las mercaderías procedentes de terceros países al momento de ser importadas a los Estados del Área.

La Asociación Mundial de Zonas Procesadoras de Exportación, a través de su Director

---

<sup>13</sup> - Jorge Luis Tosi, *Mercadería – origen y certificación*, 1º ed., Bs. As., Universidad, 2000, p. 88.

Richard Bolín, en nota enviada el 9 de febrero de 1995, dirigió al Consejo del Mercado Común la posición de la entidad respecto del marco legal del MERCOSUR, señalando que: *“Para operar como un verdadero mercado común, el MERCOSUR debería modificar la Resolución 8/94: Art 2°. Los países parte aplicarán el arancel cero a productos que ingresen de Zonas de Procesamiento en Zonas Francas, de Zonas de Procesamiento de Exportaciones y de Áreas Aduaneras Especiales pertenecientes a los países miembros, siempre y cuando los productos cumplan con el requerimiento de poseer un 60 % de contenido de MERCOSUR si ingresan desde Argentina o Brasil o 50% de contenido MERCOSUR si ingresan desde Paraguay o Uruguay. A menos que se haga esta modificación, los trabajadores de fábricas en ZPE del MERCOSUR tendrán una gran desventaja para obtener un salario decente, el número de trabajadores empleados en los Países miembros se verá significativamente reducido, la transferencia de tecnología y capacitación del exterior se reducirá, el ímpetu por el desarrollo regional va a menguar, la inversión se va a reducir, y la esperanza del futuro bienestar para los trabajadores que ofrecen las ZPE de otros países no va a estar presente en el MERCOSUR”.*

## **VII. 2. Creación de nuevas Zonas Francas en la República Federativa de Brasil:**

La Decisión 8/94 del Consejo del Mercado Común reconoció la existencia de las Zonas Francas existentes al momento de su sanción.

En su Art. 5° estableció que podrán operar en el MERCOSUR las Zonas Francas que se encuentren en funcionamiento al momento de su dictado y aquellas que se instalen en virtud de normas vigentes o en trámite parlamentario. Asimismo estableció en su Art. 6° que las Áreas Aduaneras Especiales de Manaos y Tierra del Fuego, constituidas en razón de su particular situación geográfica, podrán funcionar bajo el régimen actual hasta el año 2013.

Para la legislación brasileña las Zonas de Procesamiento de Exportación eran ámbitos destinados a actividades industriales que producían mercaderías a ser comercializados exclusivamente en el extranjero.

Recientemente, y con Número de Expediente 3689-D-2007 se inició, en nuestra Honorable Cámara de Diputados de la Nación, un Proyecto de Resolución en virtud del cual se solicita al Poder Ejecutivo de la Nación Argentina, la emisión de un Informe con relación a

la sanción de una Ley en la República Federativa de Brasil que permitirá la creación de nuevas Zonas de Procesamiento de Exportación.

En los fundamentos del Proyecto mencionado precedentemente se indica que con fecha 20 de Julio del año 2007, el Poder Ejecutivo de la República Federativa de Brasil ratificó la Ley 11.508/07, que fuera sancionada por el Poder Legislativo de ese país.

También expresa que mediante esa Ley se autoriza al Poder Ejecutivo de Brasil a crear Zonas de Procesamiento de Exportación (ZPE) en su territorio, con la finalidad de hacerlas más competitivas; estableciéndose un régimen jurídico, tributario, cambiario y administrativo de naturaleza especial.

Se indica que esta medida permitirá en un futuro la creación de aproximadamente diecisiete nuevas Zonas Francas en los territorios del nordeste y centro de Brasil y que la norma en cuestión, además de ser contraria a los acuerdos llevados a cabo en el ámbito del MERCOSUR, tendrá un impacto altamente negativo en la industria nacional, por cuanto las fábricas que se instalen en las Zonas Francas de Brasil podrán destinar a los mercados internos hasta un 20% de su producción.

Se considera que la ley 11.508/07 se encuentra en pugna con el Art. 5° de la Decisión 8/94 del Consejo del Mercado Común, pero mientras no se armonice la jerarquía normativa entre todos los países miembros del MERCOSUR será difícil evitar situaciones como la expuesta, por cuanto mientras para Argentina y Paraguay los tratados internacionales tienen jerarquía constitucional, superior a las leyes internas, no ocurre lo mismo en los países de Brasil y Uruguay.

## **VIII. LEGISLACION COMPARADA:**

### **VIII. 1. Legislación de Chile:**

Chile estableció el régimen de Zona Franca en las ciudades de Iquique y Punta Arenas.

El Decreto N° 341/77 del Ministerio de Hacienda, constituye el marco legal aplicable a las Zonas Francas de la República de Chile.

En este país, la Zona Franca de Iquique es la que posee mayor actividad y fue creada en el año 1975 con el objeto - logrado - de apoyar el desarrollo de la Primera Región, la cual es una zona fronteriza que limita con Perú y Bolivia.

El Art. 2 del Decreto N° 341/77 define a la Zona Franca como el *“área o porción unitaria de territorio perfectamente deslindada y próxima a un puerto o aeropuerto amparada por presunción de extraterritorialidad aduanera”*.

Las transacciones realizadas dentro del recinto de la Zona Franca están sujetas a un régimen aduanero y tributario distinto al Régimen General que rige en el resto de Chile y que otorga una serie de franquicias y beneficios, tanto a las empresas que operan en Zona Franca como a las personas nacionales o extranjeras que adquieran mercaderías en el interior de ella.

Las empresas que se instalen en la Zona Franca de Iquique tienen acceso a franquicias e incentivos tributarios, aduaneros, bancarios y complementarios.

Respecto del Impuesto al Valor Agregado, el régimen chileno posee una característica que lo diferencia del régimen argentino, y que consiste en el hecho de que las operaciones y servicios que se realicen y presten en la Zona Franca se encuentran exentas de este Impuesto.

Por otro lado, mientras la mercadería permanece en Zona Franca es considerada como si estuviera en el extranjero y, en consecuencia, no estará afectada al pago de los derechos, impuestos, tasas y demás gravámenes que se perciban por intermedio de las Aduanas (Art. 24).

Conforme lo dispone el Artículo 25 del Decreto N° 341/77 bajo análisis, la introducción de mercancía extranjera a Zona Franca está afecta al pago de un impuesto único del 3% ad valorem; a diferencia de la legislación argentina que exime del pago de tributos a toda mercadería que ingresa a Zona Franca (Art. 590 del Código Aduanero) con excepción de las tasas retributivas de servicios.

Al igual que en nuestra legislación, dentro de Zona Franca podrán desarrollarse actividades de almacenaje, industriales, comerciales y de servicios.

Una característica interesante de la legislación chilena, que la diferencia de la argentina, es la posibilidad de destinar los productos manufacturados en la Zona Franca no solamente al exterior sino también al propio país (Art. 10 del Decreto N° 341/77).

En este último caso, tratándose de productos armados, elaborados o manufacturados en las Zonas Francas, los derechos e impuestos que afectan la importación se aplican solamente respecto de las partes o piezas de origen extranjero, excepto cuando dichas partes o piezas hayan sido nacionalizadas.

Otros incentivos que concede la legislación chilena son las bonificaciones para las inversiones en construcción, maquinarias y equipos considerados de interés regional. Asimismo se reembolsa parcialmente el gasto en remuneraciones y se exime del impuesto patronal.

#### **VIII. 2. Legislación de la República Oriental del Uruguay:**

La ley N° 15.921, del 17/12/87, es la que regula el régimen de Zonas Francas en la República Oriental del Uruguay y se encuentra reglamentada por el Decreto N° 454/88.

Los objetivos de la citada ley son promover las inversiones, expandir las exportaciones, incrementar la utilización de mano de obra nacional e incentivar la integración económica internacional.

La Ley 15.921 establece que las Zonas Francas son áreas del Territorio Nacional, de propiedad pública o privada, cercadas y aisladas eficientemente, que gozan de excepciones aduaneras y fiscales, en las cuales se desarrollan toda clase de actividades industriales, comerciales o de servicios.

En estas Zonas Francas se aplica toda la legislación positiva uruguaya con excepción de la legislación aduanera y tributaria.

Una característica particular de este régimen es que las empresas instaladas en Zona Franca no podrán desarrollar actividades industriales, comerciales y de servicios fuera de la misma; salvo ciertas excepciones, como por ejemplo, lo previsto en la Ley 17.292 que

posibilita la prestación de los siguientes servicios desde Zona Franca a Territorio Nacional No Franco: call center internacional, educación a distancia, certificación de firma electrónica y casilla de correo electrónica.

Desde el punto de vista aduanero las actividades que se desarrollan en la Zona Franca se consideran realizadas en territorio extranjero. En consecuencia, la introducción de mercadería desde la Zona Franca hacia la Zona No Franca será considerada una importación debiendo abonarse las tasas y aranceles correspondientes.

A su vez, la salida de mercadería desde el Territorio No Franco con destino a Zona Franca es considerada una exportación desde el Uruguay; debiendo aplicarse todas las normas vigentes en materia de exportación (Art. 21 de la Ley 15.921).

El mencionado Art. 21 también establece que los bienes, servicios, mercancías y materias primas, de cualquier origen, que se introduzcan a las Zonas Francas, están exentos de todo tributo sobre la importación.

Por otro lado, el Art. 22 establece que los bienes, servicios, mercaderías y materias primas introducidas en las Zonas Francas y los productos elaborados en ella podrán salir de las mismas en cualquier tiempo, exentas de todo tributo.

Se puede concluir, que la legislación uruguaya otorga el mismo tratamiento aduanero que la ley argentina a las operaciones realizadas desde o hacia la Zona Franca; a saber: el ingreso o salida hacia o desde Zona Franca se encuentra exento del pago de tributos, mientras que la salida desde el Territorio Aduanero General o Territorio Nacional No Franco – hacia Zona Franca - constituye una exportación con todas las consecuencias tributarias que ello implica.

A su vez, el ingreso de mercadería al Territorio Aduanero General o Territorio Nacional No Franco se considera una importación.

Un aspecto interesante del sistema uruguayo es que otorga gran seguridad al inversor, porque el Estado garantiza, durante la vigencia de su contrato y bajo responsabilidad de daños

y perjuicios, todas las exoneraciones tributarias, los beneficios y los derechos que la Ley acuerda.

Si hubiera un cambio en el régimen instaurado, el Estado asumiría todas las responsabilidades por las consecuencias negativas que sufra el usuario.

Esta disposición resulta particularmente interesante para los inversores extranjeros porque les da mayor seguridad al momento de decidir una inversión dentro de una Zona Franca.

A fin de que las exportaciones desde Zona Franca no perjudiquen la capacidad exportadora de la industria ya instalada en el Territorio Nacional No Franco, el Decreto Reglamentario N° 454/88 prevé una serie de beneficios a favor de los exportadores de este último Territorio; por ejemplo, el otorgamiento de preferencias en la adjudicación de cupos no utilizados para exportaciones.

En cuanto a los usuarios de las Zonas Francas Uruguayas, los mismos están exentos de todo tributo nacional, creado o a crearse, respecto de las actividades que se desarrollen en esos ámbitos. Así, están exonerados del Impuesto a las Rentas de la Industria y el Comercio y del Impuesto al Patrimonio.

También está exonerada del Impuesto al Valor Agregado la circulación de bienes y la prestación de servicios que se realice en Zona Franca, como así también la introducción de bienes desde el extranjero.

En cuanto al Impuesto Específico Interno, se encuentran exoneradas las operaciones de circulación de bienes en las Zonas Francas y la introducción de bienes desde el extranjero.

También se exime de aportes al Sistema de Seguridad Social a aquellas empresas cuyo personal extranjero represente un 25% del total.

Merece destacarse, que los usuarios de las Zonas Francas podrán emitir warrants y certificados de depósito por las mercaderías y materias primas depositadas en esos ámbitos.

Finalmente, un aspecto que les otorga gran atractivo es la posibilidad de vender sus productos en el mercado nacional.

#### **IX. PROYECTOS DE REFORMA A LA LEY 24.331:**

Actualmente existen en el seno del Congreso de la Nación distintos proyectos de reforma a la Ley 24.331; veintitrés (23) tuvieron su origen en la Cámara de Diputados y nueve (9) tuvieron inicio en el Senado de la Nación (ver Anexos).

Algunos de estos Proyectos proponen extender el régimen legal especial de la Zona Franca de General Pico a las restantes Zonas Francas del país, de manera de otorgar a todas las Zonas Francas una legislación igualitaria que evite que unas gocen de ciertos beneficios en detrimento de las otras.

Otros, persiguen modificar, agregar y/o derogar ciertos artículos de la Ley 24.331 a fin de que se otorguen mayores incentivos y beneficios a los usuarios de las Zonas Francas, de manera que estas se transformen en verdaderos centros de atracción de inversiones que favorezcan el crecimiento regional.

A continuación se señalan en forma sintética las principales modificaciones propuestas por uno de los Proyectos de Reforma en trámite legislativo, obrante en el Expediente N° 0935-D-2006 y cuyos firmantes son: Claudio Javier POGGI, Carlos Francisco DELLEPIANE, Luís Bernardo LUSQUIÑOS y María Angélica TORRONTÉGUI.

Este Proyecto, con origen en la Cámara de Diputados de la Nación, propone sustituir el Art. 6 de la Ley 24.331, con el objeto de que en las Zonas Francas se desarrollen actividades de almacenaje, comerciales, de servicios e industriales; esta última con la finalidad de destinar la mercadería resultante a terceros países o al Territorio Aduanero General o Especial.

En los fundamentos de este Proyecto se expone como ejemplo la situación de EE. UU. Se indica que allí existen más de CIENTO CINCUENTA (150) Zonas Francas en operaciones, algunas son puramente comerciales y otras mixtas. Asimismo destaca, que estas

últimas no tienen restricciones para vender al mercado interno, con el solo requisito de que se cancelen los aranceles de los insumos extranjeros que se hubieran utilizado.

Otro incentivo que propone este Proyecto consiste en incorporar un régimen promocional en el Impuesto al Valor Agregado consistente en exenciones que se aplicarían sobre el valor neto de la mercadería industrializada que ingresa al mercado nacional procedente de Zona Franca.

Como característica desalentadora de las Zonas Francas Argentinas el Proyecto de Ley bajo estudio expresa: *“un producto íntegramente elaborado en la zona cuando ingresa al territorio está gravado como si proviniera de un país con el que Argentina no tiene acuerdos preferenciales. A pesar de que ello representa un obstáculo suficiente para impedir la venta en el mercado interno de productos elaborados en la ZF, la Ley 24331 prohibió expresamente el ingreso de productos manufacturados en las ZF. Las actividades manufactureras de ZF, deben estar 100% orientadas a la exportación. La prohibición es inútil y redundante, ningún industrial que piense en el mercado interno elegirá pagar aranceles e impuestos a la importación pudiendo evitarlos mediante el sencillo expediente de localizarse fuera de la zona”*.

Por otro lado, este Proyecto propone derogar los Arts. 31 y 32 de la Ley de Zonas Francas y sustituir el Art. 18 de la Ley 24.331 a fin de que la explotación de las Zonas Francas pueda ser de carácter privado, público o mixto.

Lo novedoso de este Proyecto de Ley es que pretende facultar a la Autoridad de Aplicación de la Ley 24.331 para que autorice la habilitación de Subzonas Francas, ya sea por razones de índole económica, infraestructura, impacto negativo sobre el medio ambiente, seguridad o salud pública, o porque la dificultad de transportar los bienes finales e insumos respectivos no permitan la radicación de la industria dentro del predio principal de la Zona Franca.

Sobre el particular cita nuevamente, en los fundamentos, el ejemplo de EE. UU. Sostiene que allí existen más de DOSCIENTAS (200) Subzonas Francas, las cuales constituyen plantas autorizadas a operar, como si estuvieran en una Zona Franca, aún cuando no estén físicamente localizadas en ellas. Indica que estas instalaciones se autorizan luego de

un minucioso estudio que realiza una Secretaria Técnica, el cual debe demostrar que ellas son beneficiosas para la economía nacional.

Este Proyecto destaca en sus fundamentos que el régimen de Zonas Francas constituye una importante herramienta de Desarrollo Regional, pero que en nuestro país ha tenido escaso éxito en sus años de vigencia.

Considera que la Ley 24.331, planteó como objetivos del régimen de Zonas Francas, impulsar el comercio y la actividad industrial exportadora. Estima que se está cumpliendo, con dificultades y en forma limitada, la primera de las metas mencionadas, pero que directamente ha fracasado la actividad industrial exportadora, ya que no ha habido inversiones ni producción industrial importante en ninguna Zona Franca del país.

Otro Proyecto de Reforma de interés es el que lleva el Número de Expediente 0070 - D - 03, cuya firmante es María CHAYA.

Este Proyecto propone, que los bienes de capital fabricados en las Zonas Francas y que registren antecedentes de producción en el Territorio Aduanero General, puedan ser introducidos a este último ámbito, en una proporción que no supere el veinte por ciento (20%) del total producido con destino a terceros países, siempre que cumpla con la normativa de importación del MERCOSUR.

Explica en sus fundamentos que el Art. 4 de la Ley de Zonas Francas establece: "*Las zonas francas tendrán como objetivos impulsar el comercio y la actividad industrial exportadora*" y considera que es contradictorio poner en situación de desventaja a inversionistas nacionales con respecto a la industria de terceros países, que sí puede ingresar sus productos previo pago de los aranceles vigentes.

En otras palabras destaca que la situación es la siguiente:

1. La importación de un producto elaborado totalmente en un tercer país es válida, si se pagan todos los gravámenes de importación para consumo.
2. La importación para consumo del mismo producto, que fuera elaborado en la Zona Franca de nuestro país, no es posible.

3. El resultado, en consecuencia, es que a los productos industrializados en terceros países se les permite más mercado de venta que a los productos elaborados en nuestras Zonas Francas, no respetándose las condiciones de equidad o equilibrio entre los industriales de nuestra Zona Franca y los extranjeros.

La alternativa que propone consiste en flexibilizar esta postura, permitiendo el ingreso de productos industrializados en las Zonas Francas al Territorio Aduanero General, conforme a la normativa de importación establecida por el MERCOSUR o sujetando esa importación al pago de los aranceles e impuestos vigentes.

Respecto de las Tasas, propone no aplicar la Tasa de Estadística a las operaciones de introducción de mercaderías a Zona Franca y a las operaciones de extracción de mercaderías que desde este ámbito se destinen a terceros países.

Expresa que los principios doctrinarios en materia tributaria y las normas de la Organización Mundial del Comercio tienden a gravar “en destino” la mercadería; es por esto que los impuestos indirectos, es decir, aquellos que gravan la circulación interna de los productos, no deben aplicarse. Por el contrario, sí son de aplicación todos los impuestos directos como Ganancias.

Este Proyecto también propone sustituir el Art. 41 de la Ley 24.331 por el siguiente texto: *“La legislación laboral a ser aplicada en las zonas francas será la vigente en el territorio aduanero general. Las contribuciones patronales correspondientes que deban efectivizarse dentro de las zonas francas podrán soportar una disminución de hasta un treinta por ciento (30%) sobre el total de los montos que le correspondiere al territorio aduanero general, evaluándose las necesidades regionales, la mayor productividad, la mayor incorporación de tecnología y el mayor nivel de ocupación de mano de obra”*.

Finalmente, plantea la posibilidad de incorporar a la Ley 24.331 un Artículo que establezca que la Aduana de jurisdicción de la Zona Franca pueda emitir warrants y certificados de depósito respecto de la mercadería y materia prima almacenada en la Zona Franca.

## **X. CONCLUSIONES:**

En la actualidad, a más de diez años de la sanción de la Ley 24.331, solamente se encuentran en funcionamiento nueve Zonas Francas en todo el territorio de la República Argentina.

Por otro lado, muchos usuarios de las Zonas Francas argentinas utilizan su estructura para ingresar transitoriamente a éstos ámbitos mercadería extranjera, con la finalidad de postergar el pago de aranceles e impuestos hasta el momento de su introducción al mercado interno. En este sentido, el Director General de Aduanas<sup>14</sup> manifiesta, que las Zonas Francas se han convertido en megadepósitos de recepción de carga para poder establecer un sistema programado de pago de tributos.

Se puede concluir, luego de haber analizado la legislación vigente en materia de Zonas Francas, que los factores que principalmente desalientan el establecimiento de los usuarios en éstos ámbitos, son:

a) Conforme lo dispone la Decisión CMC 8/94, la mercadería elaborada en las Zonas Francas del MERCOSUR, deberá tributar el arancel externo común cuando sea destinada a cualquiera de sus Estados Partes, aún cuando se hubieren empleado materias primas provenientes - en un 100% - de éstos mismos Estados.

b) Además de lo previsto en la Decisión CMC precedentemente mencionada, que de por sí no incentiva a importar al mercado nacional los productos elaborados en las Zonas Francas del país, la Ley 24.331 prohíbe expresamente la importación al Territorio Nacional de las mercaderías elaboradas en Zona Franca, con excepción de aquellas que no registren antecedentes de producción nacional y con excepción del régimen legal especial previsto para la Zona Franca de General Pico en la Provincia de La Pampa.

Cabe destacar que constituye una tendencia aceptada mundialmente la posibilidad de que los usuarios de las Zonas Francas puedan vender lo producido en estos ámbitos – aunque sea en un porcentaje - al mercado interno del país en donde están instaladas.

---

<sup>14</sup> Dr. Ricardo Echegaray; entrevista con *LA NACION*, 22/1/2008.

Además, se presenta la situación que mientras los productos elaborados en las Zonas Francas nacionales no pueden ingresar al mercado interno nacional, sí se introducen a plaza idénticos productos procedentes de países extranjeros, previo pago de los tributos correspondientes

c) Desde el punto de vista impositivo respecto de las actividades desarrolladas en Zona Franca no se establecieron ventajas significativas a favor de los usuarios que constituyan genuinos incentivos para la radicación en estos ámbitos.

d) Las mercaderías expedidas desde Zona Franca al Territorio Aduanero General se consideran importadas con todas las consecuencias tributarias que ello implica.

En cuanto a los incentivos que poseen las empresas para su radicación en Zona Franca, cabe mencionar:

a) El principal radica en que el *mayor valor agregado* que adquiera la materia prima ingresada a Zona Franca, como consecuencia del proceso de industrialización que allí se realice, se encuentra excluida de la aplicación de los derechos de exportación.

b) Exención de impuestos nacionales sobre los servicios básicos (Art. 26 Ley 24.331).

c) Exención de los tributos que gravan la importación a consumo respecto de la mercadería que ingresa a Zona Franca (Art. 24 de Ley 24.331). Debe destacarse que quedan al margen de esta exención los Impuestos Internos, en la medida que los ingresos a Zona Franca tengan carácter de una importación definitiva conforme se expuso en el Punto V.5.3.

La salida de mercadería de Zona Franca no se encuentra gravada con el pago de tributos.

d) El plazo ilimitado de almacenaje (en comparación con los depósitos fiscales) es un importante beneficio para las economías de escala.

A pesar de los beneficios citados precedentemente, la legislación nacional no ofrece el nivel de incentivos que otorgan las legislaciones de los vecinos países de Chile y Uruguay, como por ejemplo, la exención del Impuesto al Valor Agregado respecto de las operaciones que se realizan dentro de Zona Franca; la posibilidad de ingresar al Territorio Aduanero General los productos industrializados en Zona Franca; la posibilidad de emitir warrants y certificados de depósito respecto de la mercadería que se encuentra almacenada en Zona Franca, etc.

Los beneficios que concede el régimen argentino no han sido lo suficientemente interesantes – máxime si se los compara con los aspectos desalentadores indicados anteriormente – como para atraer mayores inversiones a las Zonas Francas.

Se puede concluir que el plexo normativo nacional y la regulación vigente en el MERCOSUR contribuyen actualmente a desalentar el establecimiento de los usuarios en las Zonas Francas Nacionales y las actividades de industrialización que en estos ámbitos se realicen con miras a exportar a terceros países. Ello evidencia que se encuentran en crisis las finalidades que se tuvieron en cuenta al dictarse la Ley Nacional N° 24.331.

Debe perseguirse que las Zonas Francas alcancen los objetivos que motivaron la sanción de la Ley de Zonas Francas. Para ello, es fundamental la revisión de la normativa nacional, sin perder de vista las necesidades regionales y las condiciones del comercio mundial.

En esta tarea de modificación a la Ley 24.331 sería interesante la incorporación de los beneficios que caracterizan al régimen legal especial de la Zona Franca de General Pico; tales como, reducción de las contribuciones patronales, exención de la tasa de estadística, posibilidad de solicitar a la Aduana de Jurisdicción la emisión de warrants o certificados de depósito de mercadería.

Por otro lado, un aspecto relevante a considerar para el desarrollo de las Zonas Francas como centros de producción, sería la modificación de la ley 24.331 en lo que respecta a la venta de los productos elaborados en estos ámbitos al mercado interno nacional, previo pago de los derechos de importación para la mercadería extranjera.

Esas transferencias al Territorio Aduanero deberían ser en un porcentaje del total producido dentro de la Zona Franca a fin de que estos ámbitos desarrollen principalmente actividades industriales con destino a exportación hacia terceros países.

Esto constituiría un considerable incentivo para la radicación de empresas en las Zonas Francas y permitiría a las empresas radicadas en el Territorio Aduanero General proveerse de ciertos insumos y productos originados en esos ámbitos.

Respecto del Proyecto de Ley N° 0935 – D – 2006, analizado en el Punto IX, un aspecto novedoso que plantea, es idea de incorporar a la normativa vigente el régimen de Subzonas Francas; cuando razones de índole económica, de infraestructura, impacto negativo sobre el medio ambiente, seguridad, salud pública, etc., dificulten el establecimiento de las empresas dentro del predio de la Zona Franca.

Se considera que esta propuesta, constituiría un importante aliciente para la incorporación de empresas en el régimen de la Ley 24.331. De esta manera, la creación de Subzonas Francas, permitiría al inversor del Territorio Aduanero evitar los costos que demanda el establecimiento en una Zona Franca Argentina, tales como los gastos de montaje e instalación de las plantas, el canon por el uso de espacios en la Zona Franca que se pagan al concesionario, las tarifas por servicio de vigilancia, uso de instalaciones, etc.

En relación a la normativa MECOSUR sería importante que los países del Bloque consideren la revisión de la Decisión N 8/94 del Consejo de Mercado Común a fin de que los productos industrializados en las Zonas Francas, que acrediten origen MERCOSUR, puedan circular en condiciones más favorables – desde el punto de vista de los derechos de importación - que la mercadería de extrazona. Al respecto, podría analizarse también la posibilidad de otorgar menor carga tributaria a aquellos productos procedentes de Zonas Francas que se encuentren ubicadas en las regiones del Bloque más atrasadas económicamente.

De lo expuesto en el presente trabajo se puede concluir que actualmente, a catorce años de la sanción de la Ley 24.331, resulta necesario replantear el régimen de Zonas Francas, a fin de que las mismas se constituyen en verdaderos centros industriales de desarrollo regional que estimulen la actividad exportadora. Para ello sería importante, una disminución

significativa de los costos asociados al establecimiento y producción en las Zonas Francas, cuidando de no establecer situaciones de privilegio a favor de una de ellas en desmedro de las otras.

8

**ANEXOS:**

**PROYECTOS DE LEY EN EL CONGRESO DE LA  
NACION**

**PROYECTOS DE LEY CON ORIGEN EN CAMARA DE DIPUTADOS:**

1- Expediente N° 1049-D-2007 – Adrián Pérez y otros. Proyecto de Ley de derogación del Art. 86 de la Ley 25.237 que aprueba el Decreto 285/99 sobre estatus especial de Zona Franca de General Pico, aplicabilidad plena de las Disposiciones de la Ley 24.331.

2- Expediente N° 6780-D-2006 – Mirta Pérez. Proyecto de Ley sobre fomento para las MIPYMES agrupadas en clusters o conglomerados de empresas radicadas en Zonas Francas. Modificación Arts. 1, 6, 7, 14 y 34.

3- Expediente N° 3552-D-2006 – Dante Omar Canevarolo y Roddy Ernesto Ingram. Proyecto de Ley de modificación Ley 24.331.

4- Expediente N° 0935-D-2006 – Claudio Javier Poggi, Carlos Francisco Dellepiane, Luis Bernardo Lusquiños y María Angélica Torrontegui. Proyecto de modificación a la Ley 24.331.

5- Expediente N° 5624-D-2005 – Roddy Ernesto Ingram. Proyecto de Ley de reducción del 100% en las contribuciones patronales de seguridad social en el ámbito de las Zonas Francas.

6- Expediente N° 5251-D-2005 – Roddy Ernesto Ingram. Proyecto de Ley sobre exención de tributos a mercaderías de exportación.

7- Expediente N° 4240-D-2005 – Roddy Ernesto Ingram. Se agrega un párrafo al Art. 25, sobre exención de tributos de exportación para consumo en el egreso de mercadería hacia terceros países.

8- Expediente N° 1427-D-2005 – María Lelia Chaya. Proyecto de Ley de modificación a la Ley 24.331.

9- Expediente N° 6252-D-2004 – Gustavo Canteros y otros. Proyecto de Ley de modificación Art. 9 sobre facultades del Poder Ejecutivo.

10- Expediente N° 5513-D-2004 – Víctor Cisterna y otro. Proyecto de Ley de modificación al Art. 6 de la Ley 24331 sobre nacionalización de la mercadería industrializada.

11- Expediente N° 3593-D-2004 – Claudio Poggi y Adolfo Rodríguez Saa. Proyecto de Ley de modificación a la Ley 24331.

12- Expediente N° 923-D-2004 – Mirta Elsa Rubini y otros. Proyecto de Ley de modificación a la Ley 24.331.

13- Expediente N° 79-D-2003 – María Delia Chaya. Proyecto de Ley de modificación a la Ley 24.331.

14- Expediente N° 3237-D-2004 – Juan Manuel Urtubey. Proyecto de Ley de modificación a la Ley 24.331.

15- Expediente N° 373-D-2002 – Luis Trejo. Proyecto de Ley de modificación a la Ley 24.331.

16- Expediente N° 1095-D-2001 – María Lelia Chaya. Proyecto de Ley de modificación a la Ley 24.331 (reproducción del Expediente 1993-D-99).

17- Expediente N° 4656-D-2000 – Julio César Conca y otros. Proyecto de Ley de modificación a la Ley 24.331.

18- Expediente N° 3528-D-2000 – Luis Trejo. Proyecto de Ley de modificación a la Ley 24.331.

19- Expediente N° 64-D-2000 – Beatriz Leyba. Proyecto de Ley de modificación a la Ley 24.331 (reproducción Expediente 4446-D-98).

20- Expediente N° 3342-D-1999 – Rodolfo Gabrielli. Proyecto de Ley: régimen para Zonas Francas creadas o a crearse.

21- Expediente N° 2298-D-1999 – Marta Cardozo y otros. Proyecto de Ley de modificación a la Ley 24.331.

22- Expediente N° 1993-D-1999 – María Lelia Chaya y Luis Alberto Barrios. Proyecto de Ley de modificación a la Ley 24.331.

23- Expediente N° 635-D-1999 – Amalia Isequilla. Proyecto de Ley de modificación a la Ley 24.331.

**PROYECTOS DE LEY Y DE COMUNICACIÓN CON ORIGEN EN EL SENADO  
DE LA NACION:**

- 1- Expediente N° 595/07 – López Arias; reproduce el Proyecto de Ley que modifica el Art. 27 de la Ley 24.331 en lo que respecta al tratamiento de mercaderías y materias primas producidas en las economías regionales (ref. s. 664/05).
- 2- Expediente N° 510/07 – Curletti y Sanz; creando el fondo fiduciario para el desarrollo de la Zona Franca en el Chaco – ZOFRACHACO.
- 3- Expediente N° 129/07 – Bussi y Pinchetti; reproducen el Proyecto de Ley incorporando las normas del Decreto 298/98 al régimen de Zonas Francas. Ref. S. 2460/04.
- 4- Expediente N° 664/05 – López Arias; modificando el Art. 27 de la Ley 24.331 en lo que respecta al tratamiento de las mercaderías y materias primas producidas en las economías regionales.
- 5- Expediente N° 2460/04 – Bussi y Pinchetti; Proyecto de Ley incorporando las Normas del Decreto 298/98 al Régimen de Zonas Francas (Ley 24.331).
- 6- Expediente N° 1198/04 – Bussi y Pinchetti; Proyecto de Comunicación solicitando informes acerca del Decreto 285/99 (Zona Franca de General Pico, La Pampa) y que el mismo se haga extensivo en la Provincia de Tucumán.
- 7- Expediente N° 2738/02 – López Arias; modificando la Ley 24.331.
- 8- Expediente N° 831/01 – Rostán y Verna; Proyecto de Ley incorporando un párrafo al Art. 14 de la Ley 24.331 a fin de garantizar la seguridad jurídica por un plazo de 50 años.
- 9- Expediente N° 13/01 – Molinari Romero; Proyecto de Ley modificando la Ley 24.331 y derogando el Decreto de necesidad y urgencia N° 285/99 (Zona La Pampa).

## **BIBLIOGRAFIA:**

- ALSINA, BASALDÚA y COTTER MOINE, *Código Aduanero – comentarios, antecedentes y concordancias*, Bs. As., Abeledo Perrot, 1985, Tomo IV.
- Código Aduanero (B.O. 23/3/ 81).
- Convenio de Kyoto.
- Decisión 8/94 del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR.
- Decreto N° 341/77 (D.O. 10/8/2001) - Ministerio de Hacienda República de Chile.
- Decreto N° 1.011/91 (B.O. 31/5/91).
- Decreto N° 1.012/91 (B.O. 31/5/91).
- Decreto N° 2.182/91 (B.O. 1/11/91).
- Decreto N° 618/97 (B.O. 14/7/97).
- Decreto N° 1508/07 (B.O. 26/10/2007).
- Decreto N° 285/99 (B.O. 30/03/99).
- Decreto 313/00 (B.O. 17/4/2000).
- Dictamen 17/99 del 31/3/99 – AFIP-DGI Dirección de Asesoría Legal.
- Dictamen 62/00 del 22/12/00 – AFIP-DGI Dirección de Asesoría legal.
- ECHEGARAY Ricardo, *La Nación*, 22/1/2008.
- FERNANDEZ LALANNE, Pedro E., *Código Aduanero*, 4° ed., República Argentina, 1992.
- GOTTIFREDI, Marcelo Antonio, *Código Aduanero comentado*, 3° ed., Bs. As., Macchi, 2007.
- Instrucción General N° 6/2004 (AFIP - DGA).
- Ley de Impuesto a las Ganancias N° 20.628 (B.O. 6/8/97)
- Ley de Impuesto al Valor Agregado N° 20.631 (B.O. 15/4/97).
- Ley de Impuestos Internos N° 24.674 (B.O. 16/8/96).

- Ley de provincia de Bs. As. N° 12.045 (B.O. 7/1/98).
- Ley de Zonas Francas N° 24.331 (B.O. 17/6/94).
- Ley N° 15.921 del 17/12/87 - República Oriental del Uruguay.
- MONZO, Carlos, *En torno al control a cargo del servicio aduanero en las zonas francas*, Revista del Instituto de Estudios Aduaneros, Ed. Instituto Argentino de Estudios Aduaneros, N° 13, 1er. y 2do. Semestres de 1999.
- Nota del 9/2/95 de La Asociación Mundial de Zonas Procesadoras de Exportación dirigida al Consejo del Mercado Común.
- Resolución General AFIP N° 270/1998.
- Resolución M.E. 42/2004.
- Resolución General AFIP N° 1879/2005
- TOSI, Jorge Luis, *Mercadería origen y certificación*, 1° ed., Bs. As., Universidad, 2000.
- Página oficial en Internet de AFIP [www.afip.gov.ar/aduana/zonasFrancas.asp](http://www.afip.gov.ar/aduana/zonasFrancas.asp).
- Página oficial en Internet de la Subsecretaría de Política y Gestión Comercial [www.comercio.gov.ar/zonasfrancas/zonasfrancas.html](http://www.comercio.gov.ar/zonasfrancas/zonasfrancas.html).
- Página oficial en Internet del Honorable Congreso de la Nación [www.congreso.gov.ar](http://www.congreso.gov.ar).
- Proyecto de Ley – Expediente N° 0935 – D – 2006; trámite parlamentario 17 (23/03/2006); Sumario: Zonas Francas, Ley 24.331: modificaciones; firmantes: POGGI, Claudio Javier, DELLEPIANE, Carlos Francisco, LUSQUIÑOS, Luis Bernardo, TORRONTEGUI, María Angélica.
- Proyecto de Ley – Expediente N° 1427 – D – 2005; firmante: CHAYA, María L.
- Proyecto de Resolución - Expediente N° 3689 – D – 2007; trámite parlamentario 96 (24/7/2007); Sumario: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la reciente sanción por parte del Poder Legislativo de la República Federativa del Brasil de la Ley para la creación de Zonas de Procesamiento de Exportación; firmantes: GALLO, Daniel Oscar.