



**Jornadas  
de Actualización  
Profesional  
en Comercio  
Internacional**



**Universidad  
Nacional  
de Quilmes**

AA.VV.: Jornadas de Actualización Profesional en Comercio Internacional. Maestría en Comercio y Negocios Internacionales. *Revista Intercambios. La letra del encuentro*, III (2). Secretaría de Posgrado: Universidad Nacional de Quilmes.  
Edición electrónica en .pdf, 126 PP., 1,09 MB. Julio de 2018. Disponible para descarga: <http://posgrado.blog.unq.edu.ar/>

## **STAFF**

### **Directora**

Mg. Nancy Díaz Larrañaga

### **Difusión**

Lic. Alejandra Cajal

### **Coordinadora editorial**

Lic. Sandra Santilli

### **Edición y revisión editorial**

Edit. Mónica Mereles

Edit. María Angélica Sangronis

### **Corrección de la publicación**

Lic. María Angélica Sangronis

Lic. Paula Calgaro

### **Maquetación y diseño de portada:**

DCV. Luciana Reynoso

Revista *Intercambios. La letra del encuentro*

ISSN: 2591-6580

Esta obra es editada por:

Secretaría de Posgrado-Universidad Nacional de Quilmes

Oficina N° 71 - Primer piso- Ala Sur ·

Roque Sáenz Peña 352, Bernal

Buenos Aires, Argentina (B1876BXD)



Esta obra está licenciada bajo la Licencia Creative Commons Atribución – No Comercial – Sin Obra Derivada 4.0 Internacional. Para ver una copia de esta licencia, visita <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES**

**Rector**

Dr. Alejandro Villar

**Vicerrector**

Mg. Alfredo Alfonso

**Secretaría de Posgrado**

Mg. Nancy Díaz Larrañaga

**Maestría en Comercio y Negocios Internacionales**

Director: Alfredo Scatizza

**Comisión Académica de la  
Maestría en Comercio y Negocios Internacionales:**

Mtr. Héctor Arese  
Dr. Ramiro Bertoni  
Prof. Miguel Giudicatti  
Dr. Néstor Le Clech  
Dr. Fernando Porta  
Prof. Bernardo Kosacoff

***Jornada Zonas Francas, su operatoria y perspectiva de desarrollo en el ámbito del Mercosur***

**10 PRESENTACIÓN Y BIENVENIDA A LA JORNADA**

Alfredo Martín Scatizza

**16 EL ROL DEL ESTADO EN EL DESARROLLO DE LA ZONA FRANCA EN LA REGIÓN**

Juan Carlos Chalde

**21 PRESENTE Y FUTURO DE LA ZONA FRANCA EN LA REGIÓN**

Juan Pablo Justo

**25 PREGUNTAS DEL AUDITORIO**

**35 ASPECTOS OPERATIVOS, LOGÍSTICOS Y ADUANEROS EN ZONA FRANCA**

Magalí Carla Ruiz y Natalia Massaccesi

**41 PREGUNTAS DEL AUDITORIO**

**57 PERSPECTIVAS DE DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL MERCOSUR**

Ricardo Rozemberg

**62 PREGUNTAS DEL AUDIOTRIO**

***Jornada Zonas Francas: herramientas  
para la competitividad empresarial***

**86** PRESENTACIÓN Y BIENVENIDA A LA JORNADA  
Alfredo Martín Scatizza

**87** ZONAS FRANCAS: SU OPERATORIA ADUANERA  
COMERCIAL Y LOGÍSTICA  
Diana Pérez Cappellino y Luisina de Esteban

**93** PREGUNTAS DEL AUDITORIO

**106** LAS ZONAS FRANCAS Y SU ROL  
EN EL COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO  
Alfredo Martín Scatizza

**118** PREGUNTAS DEL AUDITORIO



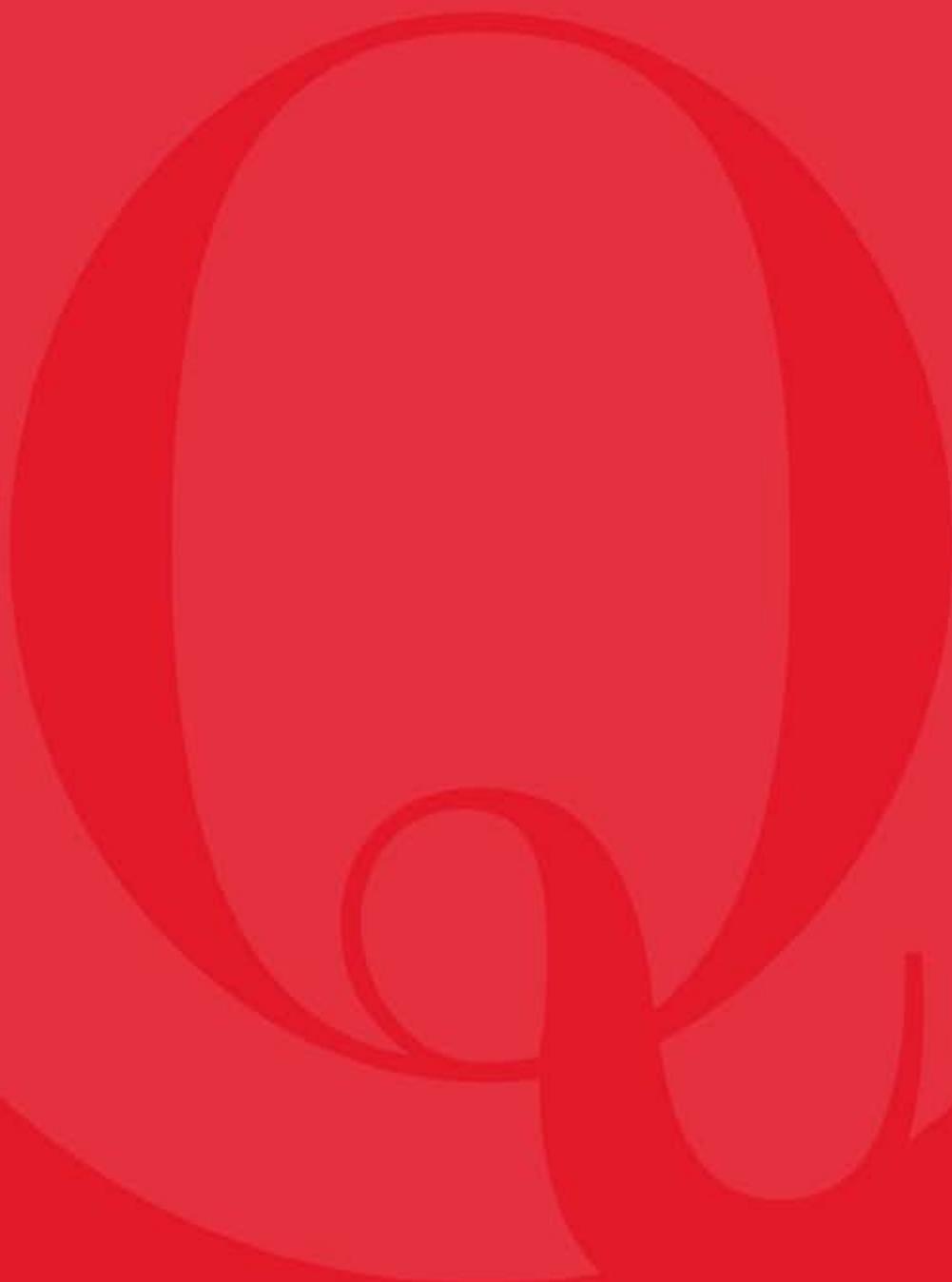
Maestría en Comercio y Negocios  
Internacionales

[http://www.unq.edu.ar/  
carreras/56-maestr%C3%ADa-  
en-comercio-y-negocios-  
internacionales.php](http://www.unq.edu.ar/carreras/56-maestr%C3%ADa-en-comercio-y-negocios-internacionales.php)

# **Zonas Francas, su operatoria y perspectiva de desarrollo en el ámbito del Mercosur**

La jornada “Zonas Francas, su operatoria y perspectiva de desarrollo en el ámbito del Mercosur” fue desarrollada el 20 de octubre de 2017. Fue organizada por la Maestría en Comercio y Negocios Internacionales y la Licenciatura en Comercio Internacional de la UNQ en el marco de actividades de Actualización Profesional en Comercio Internacional y del Proyecto de Investigación del Departamento de Economía y Administración titulado “Estudio comparado de la promoción de exportaciones: una mirada sobre los instrumentos de promoción de exportaciones y el desarrollo de las Zonas Francas en Argentina y España”. Fue reconocida de interés académico e institucional por el Consejo Departamental del Departamento de Economía y Administración de la UNQ.





*Jornada “Zonas Francas, su operatoria y perspectiva  
de desarrollo en el ámbito del Mercosur”*

**PRESENTACIÓN Y BIENVENIDA  
A LA JORNADA**

## PRESENTACIÓN Y BIENVENIDA A LA JORNADA

**Alfredo Martín Scatizza:**

Licenciado en Comercio Internacional por la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), con estudios de Posgrado en "Marketing Internacional" en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata (FCE-UNLP). Docente-investigador (UNQ) y profesor adjunto en la Universidad Provincial de Sudoeste (UPSO). Director y docente en la Maestría en Comercio y Negocios Internacionales (UNQ). Docente invitado en la Universidad Carlos III (Madrid, España) y en la Universidad Autónoma de Barcelona (España). Codirector de proyectos de investigación relacionados al comercio exterior. Se desempeña, a su vez, como profesional independiente brindando asesoramiento a empresas PyMES en comercio exterior y marketing internacional.



Es un gusto que estén todos aquí para exponer las herramientas de las empresas que soslayan sus dificultades diarias.

Les comento que esta Jornada de Actualización Profesional es producto de una organización que se viene haciendo desde hace un año en la Universidad Nacional de Quilmes, junto con la Licenciatura en Comercio Internacional -una carrera de grado que tiene más de 20 años- y con la Maestría en Comercio y Negocios Internacionales en la modalidad virtual -implementada desde el año 2001-. Junto a nosotros están los directores: el licenciado Leandro Mati y el licenciado Felipe Bismara. Las jornadas las iniciamos en un convenio con la Fundación CREDICOOP, y las vamos a seguir realizando todos los años para pensar distintas temáticas.

Seguramente, las jornadas sobre zonas francas serán repetidas, porque consideramos estratégico el lazo que tenemos con la zona franca de La Plata y, porque es fundamental para las empresas tener conocimientos sobre el potencial de esta herramienta que proporciona una gran variedad de soluciones en la operatoria cotidiana del comercio exterior.

Cuando la empresa está enfocada en exportar, los beneficios son muchos, pero hay que tener el conocimiento sobre en qué momento y en qué ocasiones utilizar la herramienta "zona franca". La dificultad se presenta cuando las empresas tienen que generar economías de escala y no les es suficiente el mercado externo para instalarse en una zona franca. En una de las mesas se introducirán cuestiones

## *Jornada “Zonas Francas, su operatoria y perspectiva de desarrollo en el ámbito del Mercosur”*

sobre las variantes que hay que soslayar. Actualmente, hay zonas francas que han contemplado eso. Con la modificación de la Ley 24.331, la idea es, justamente, incorporar reformas, que no son inventadas por argentinos, son desarrolladas en otros países y son muy bien aprovechadas.

España, por ejemplo, permite la localización de sus zonas francas en distintas regiones y en función de las necesidades que se van creando a medida que se desarrollan las empresas y los emprendimientos, así las ciudades se van ampliando. A veces no hay zona franca en el puerto, pero a 150 kilómetros hay una subzona de la misma zona franca, eso es muy provechoso. Al principio, los polos industriales están localizados cercanos a los puertos, pero después, por una cuestión

de expansión de las ciudades, se relocalizan fuera, en el segundo o tercer cordón. Si la herramienta no se trasladara, se terminaría haciendo inútil.

En La Plata tenemos una zona franca comercial altamente competitiva, con una muy importante trayectoria de casi 11 años. Hoy nos va a acompañar un grupo importante de especialistas con quienes hemos tratado de que estas jornadas cuenten con diferentes vertientes de análisis, contribuyendo así a conocer y comprender las ventajas que las zonas francas generan en su espacio territorial, y también promoviendo un mayor desarrollo logístico, productivo, comercial, de empleo e inversiones.

A nivel mundial, las experiencias de las zonas francas son muy variadas,

dependen del modelo de desarrollo preexistente en la región y en el país donde se instalen. Dependen también de la infraestructura de las carreteras y autopistas, de la cercanía a puertos, aeropuertos, centros urbanos de consumo y de los encadenamientos productivos existentes. La evidencia nos muestra que estos factores contribuyen a un mejor desarrollo, pero no lo es todo. Se necesita, desde el Estado, la coherencia de políticas públicas que contribuyan a atraer nuevas y mejores inversiones, respetando principios irrenunciables, como la seguridad jurídica y la protección del medio ambiente.

Entre las diferentes variantes de zonas francas, podemos mencionar las zonas francas industriales, como las creadas en Irlanda en los años 70 y 80; la de Manaus, en Brasil;

las de Colombia y, por qué no, la de General Pico -La Pampa, Argentina-.

En otro orden, existen interesantes ejemplos de zonas francas logísticas y de almacenamiento, como la de Montevideo, en Uruguay; la de La Plata; la de Colón; la de Panamá -la de mayor tamaño y caudal de movimiento de cargas en toda América Latina-. En Europa se destacan las zonas francas de Barcelona y Cádiz, en España; las de Trieste, Nápoles y Venecia, en Italia. En el Sudeste Asiático, la Zona Franca de Hong Kong se ha convertido en la de mayor importancia a nivel mundial. Tanto en China como en los países del Medio Oriente se está gestionando una nueva generación de zonas francas pensadas para la sociedad del conocimiento con importantes inversiones destinadas al desarrollo de nuevas tecnologías

y soluciones informáticas. Todas ellas se ubican en un ámbito desprovisto de interferencias impositivas y de regulaciones a las inversiones y movimientos de capitales que pudieren desviar importantes inversiones en estas zonas francas de una nueva generación.

El contador Juan Carlos Chalde, Director Provincial de Zonas Francas de la Provincia de Buenos Aires, y el contador Juan Pablo Justo van a hacer una introducción del ente provincial y de esta zona franca de La Plata. Escucharemos luego a Magalí Carla Ruiz y a Natalia Massaccesi. Ellas -que cuentan con más de 15 años de experiencia en regímenes aduaneros- van a presentar temas impositivos, nos van a explicar con números en qué consisten los temas impositivos estando fuera y dentro de una zona franca, y cuál es el

beneficio concreto que tiene una empresa por el hecho de localizarse en una zona franca. Posteriormente, tendremos una mesa con el licenciado Ricardo Rozemberg, quien seguramente se prestará a debatir un poco. Invitamos a todo el público a compartir este espacio de intercambio, de ida y vuelta con los disertantes para que sea un espacio entretenido.



Maestría en Comercio y Negocios Internacionales

<http://www.unq.edu.ar/carreras/56-maestr%C3%ADa-en-comercio-y-negocios-internacionales.php>



# **EXPOSICIONES**

**CHALDE Juan Carlos | JUSTO Juan Pablo|**

**RUIZ Magalí Carla| MASSACCESI Natalia|**

**ROZEMBERG Ricardo**

## EL ROL DEL ESTADO EN EL DESARROLLO DE LA ZONA FRANCA EN LA REGIÓN

**Juan Carlos Chalde:** Contador Público Nacional. Director Provincial de Zonas Francas de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Producción de la Provincia de Buenos Aires.



Buenos días a todos. Quiero darles la bienvenida a este encuentro de capacitación que ha organizado la Universidad de Quilmes en conjunto con esta empresa concesionaria y que nosotros vemos como un evento muy positivo, porque el conocimiento y la difusión de la herramienta “zona franca” es lo que permitirá el crecimiento de la actividad comercial al exterior y, por ende, el crecimiento al que nosotros aspiramos, como dicen los fundamentos de esta zona franca -la de La Plata- y la Ley 24.331: que el régimen sea creador de empleo y que la eficiencia en el comercio exterior haga que crezcan las actividades comerciales e industriales. Gracias a Alfredo por haber organizado este evento y por hacerlo acá.

Dirección Provincial de Zonas Francas, con sede en el predio de Zona Franca La Plata, y que en este momento está a mi cargo, es la parte estatal de la Zona Franca La Plata. La provincia de Buenos Aires tiene dos zonas francas, esta es la primera, que fue creada como ente autárquico llamado: Ente Autárquico Zona Franca La Plata, por eso normalmente a nuestra Dirección los usuarios y los operadores le dicen El Ente. De hecho, si ustedes ven contratos entre usuarios y concesionarios van a ver que dice siempre El Ente, porque originalmente era así: un ente autárquico.

Después, allá por el año 2001 y 2002, se eliminaron los entes autárquicos en la Provincia, entonces esta actividad quedó a cargo de una Dirección que depende

## *Jornada “Zonas Francas, su operatoria y perspectiva de desarrollo en el ámbito del Mercosur”*

del Ministerio de Producción de la Provincia de Buenos Aires. Lo que hacemos es el control, la fiscalización de la actividad de la zona franca que desarrolla la empresa concesionaria Buenos Aires Zona Franca La Plata. Esta empresa para acceder a la concesión participó de una licitación pública nacional e internacional, tal como lo marca la ley, ganó la licitación y desde ese momento tiene la concesión.

Esto funciona así: la propiedad -digamos el predio- de la zona franca en la Provincia de Buenos Aires y la explotación comercial son de una empresa privada concesionaria, cuyo gerente es Juan Pablo que, como dijo, es una parte del activo fijo, lleva 20 años, así que es como la piedra fundamental, y también eso le hace tener muchos conocimientos, no solo de la ley

sino de los aspectos prácticos, y ese es un activo muy importante. De hecho, de otras zonas francas lo consultan continuamente, porque más allá de lo que está escrito en la ley, cuando se ponen en marcha los emprendimientos, todas las cuestiones prácticas hay que ir aprendiéndolas sobre la marcha.

Desde el Estado provincial, creemos que es muy importante que trabajen articuladamente el sector público y el sector privado. Cultivamos esa relación, tratamos de que todos los aspectos que haya que ir resolviendo se hagan de manera consensuada y buscando continuamente mejorar la competitividad de la zona franca.

En ese sentido, el desarrollo de los conocimientos nos parece un objetivo fundamental, por eso valoramos y disfrutamos el hecho de

formar parte de esta actividad.

La Zona Franca La Plata es realmente la más grande del país, la primera, la que tiene una operatoria importante. Nosotros, en realidad, aspiramos a que esto crezca mucho más, también la empresa y los usuarios aspiran a que esto crezca mucho más. En la parte industrial, que prácticamente no ha tenido desarrollo, no ha tenido actividad, las limitaciones de la Ley 24.331 imponen que toda la comunidad industrial debe tener un destino de exportación en su totalidad. Es una restricción muy importante, de hecho se está trabajando en la creación de una nueva ley, o eventualmente en la reforma de la actual, porque transcurridos algo más de 20 años el objetivo de desarrollar industrialmente la zona franca no se ha logrado, no

solamente acá, sino en el resto del país.

Compartimos el objetivo de que hay que introducir cambios, y estamos trabajando para eso. En la interna de la zona franca trabajamos diariamente buscando la mejora de la competitividad. Además de los incentivos fiscales que están establecidos, que verdaderamente son muy importantes, creemos que también lo son los beneficios para los operadores, lo que es toda la logística de la zona, que sea rápida, eficiente y con costos bien competitivos para aprovechar el lugar geográfico, donde tenemos la expectativa de que en un momento cercano tengamos el puerto de La Plata funcionando con su terminal de contenedores. Es una gran expectativa de la Zona Franca de La Plata.

Entendemos que en este mundo tan globalizado, donde ha cambiado tanto el comercio exterior, la eficiencia y la actividad son herramientas muy importantes. Entonces no es solamente trabajar sobre los incentivos fiscales, sino trabajar también toda la logística para que sea bien operativa y que realmente a los usuarios, a los importadores, a los operadores de comercio exterior, les resulte muy práctico y beneficioso venir a instalarse en la zona franca. Creemos que como estamos alineados en estos objetivos, en el sector privado y en el sector público, y como tenemos mucha vocación de hacer lo que sea necesario, somos muy optimistas de que lo vamos a ir logrando paulatinamente.

Para terminar, la provincia de Buenos Aires tiene otra zona franca, que es

en Bahía Blanca. Esa zona franca que hoy tiene habilitada una zona operativa en Coronel Rosales, tiene una organización en cuanto a la articulación estatal-privada distinta. Allí sí tienen un ente autárquico conformado y que está funcionando actualmente, cuyo presidente es el doctor Lisandro Ganuza.

Que dos zonas francas tengan organizaciones distintas, puede sonar raro en un país donde se ha venido evolucionando en materia legislativa. En su momento podrían haber sido todos comité de vigilancia, como dice la ley, pero han ido ocurriendo algunos parches. La eliminación de los entes autárquicos fue previa a la creación de Bahía Blanca, por eso allí sí subsiste el ente.

Después tuvimos otras particu-

laridades, como por ejemplo la zona franca de General Pico en La Pampa, que un decreto la habilitó y que luego fue ratificado la posibilidad de desarrollar actividades industriales para consumo interno. Seguramente esa nueva ley de la cual estamos hablando va a unificar la legislación para todas las zonas francas.

Creo que tracé un panorama de la parte estatal, espero que disfruten mucho de esta actividad y participen, como dijo Juan Pablo, porque el intercambio genera enriquecimiento.



Maestría en Comercio y Negocios  
Internacionales

[http://www.unq.edu.ar/  
carreras/56-maestr%C3%ADa-  
en-comercio-y-negocios-  
internacionales.php](http://www.unq.edu.ar/carreras/56-maestr%C3%ADa-en-comercio-y-negocios-internacionales.php)

## PRESENTE Y FUTURO DE LA ZONA FRANCA EN LA REGIÓN

Hola a todos y bienvenidos. La verdad, está bueno ver que se llene este salón, porque lo cierto es que lo creamos hace muchos años justamente para difundir el régimen de zonas francas que tiene la Argentina, que en La Plata tuvo éxito y, lo cierto es que se puede replicar en cada una de las provincias de nuestro país.

De alguna manera, este espacio se transformó en el lugar en el que difundimos esa importante herramienta de comercio exterior. Hace muchos años que estamos vinculados con la Universidad de Quilmes y procuramos hacerlo con muchas otras universidades e institutos que quieran conocer el régimen de zonas francas. Lo hacemos con mucha vocación y la verdad es que esta oportunidad es una de las más completas,

porque lo que estamos haciendo es integrando cada uno de los actores de las zonas francas, desde la representación de Juan Carlos Chalde, por parte del Estado como director provincial de zonas francas, hasta quienes trabajan en lo cotidiano del espacio y que forman parte del bloque siguiente, como el gerente de operaciones, que les va a decir en la práctica cómo funciona esto, y después hablará una asesora que trabaja todos los días, es despachante de aduana y es docente, quien va poder contar y responder de forma clara cómo trabajamos y cómo se transformó una ley en algo concreto y real, en inversiones, trabajo y generación de empleo.

Bienvenidos a este evento, donde esperamos se lleven mucho conocimiento para poder

**Juan Pablo Justo:** Contador Público Nacional por la Universidad Nacional de La Plata, con estudios de maestría en la misma Universidad. Vicepresidente actual del Concesionario Zona Franca La Plata. Asesor en la Cámara de Diputados sobre temas relativos a zonas francas. Ha participado por la Zona Franca La Plata en innumerables congresos y seminarios nacionales e internacionales que tratan temas de zonas francas y desarrollo regional.



aprovecharlo cada uno en lo suyo. Creo que entre ustedes hay empresarios, prestadores de servicios en Comercio Exterior y hay usuarios, lo cierto es que cada uno de ustedes a su manera va a poder conocer de qué se trata esto, y si alguno es del interior, que sepa que, si dios quiere, los próximos años habrá en cada provincia una zona franca. Nosotros trabajamos para eso. Particularmente, hace 20 años que estoy en la zona franca de La Plata, la vi nacer y, más aún, vi nacer a una parte de la especialidad en Comercio Exterior. Para aquellos que estudian Comercio Exterior, esto será un pedacito al que podrán sacarle provecho.

Con la reforma de la Ley que se empezó a tratar el año pasado -veremos qué reforma terminamos teniendo-, damos un pasito adelante

y procuramos que, por ejemplo, las contribuciones patronales se eximan, entonces así se abarata un poco la mano de obra dentro de la zona franca.

Pero lo cierto es que si no tenemos una buena ley de zona franca que exima de todos los servicios -el impuesto a las ganancias, los servicios básicos y demás-, nos perdemos con respecto a zonas francas cercanas de países limítrofes, donde tal vez esos tributos no los aplican. Lo cierto es que cuando viene un inversionista, pregunta en esta zona franca y también en otras -en Chile, Uruguay y demás-, si no logramos tener una buena ley de zonas francas, perdemos, es la realidad, y puedo decirlo por hechos concretos. Estamos peleando para lograr eso, normalmente ganamos vía tarifa: las zonas francas nuestras

son más baratas que otras. Lo que procuramos también es que todas las zonas francas argentinas puedan funcionar.

Las zonas francas no compiten, la de Bahía Blanca no compite con la de La Plata, ni con la de La Pampa.

No compiten porque normalmente cada zona franca atiende a las empresas en la región donde está inserta. Los beneficiarios son los que están cerca, las empresas que están en los cordones de la Capital Federal y demás, que encuentran la oportunidad y ponen su División Comercio Exterior dentro de la zona franca en un pequeño espacio donde canalizan las importaciones de sus insumos o sus exportaciones, esa es la realidad. Entonces, nosotros impulsamos el éxito de la zona franca de nuestro país porque creemos que es una herramienta de

comercio interior muy importante, y que en los países más desarrollados del mundo tiene mucho éxito. En Argentina, tenemos una ley que aplica algunos tributos que no debieran aplicarse, tenemos una ley que prohíbe ingresar al territorio lo producido.

Quiero ser claro en esto, cuando una empresa viene a realizar una actividad industrial, nosotros le contamos que puede traer los equipos usados, que puede traer los insumos, y que no tributa nada en la Aduana; instala sus máquinas, construye su galpón sin impuestos, y todo divino. Cuando enchufa la máquina no paga sobre la energía, eso está bárbaro. Pero cuando le decimos que todo lo que produce lo tiene que exportar, el cliente se espanta, porque dice que nadie tiene la vaca atada en el exterior.

*En Argentina, tenemos una ley que aplica algunos tributos que no debieran aplicarse, tenemos una ley que prohíbe ingresar al territorio lo producido.*

Cuando el país destino pone una traba para-arancelaria, fitosanitaria, o lo que sea, o por el vaivén del tipo de cambio -como ocurre en la Argentina, que si sube es divino porque exportamos y recibimos muchos pesos por cada dólar de lo que mandamos para afuera, pero si baja deja de convenir exportar, porque el cambio deja de ser regalado-, para un industrial que no es simplemente empresario, que construye un galpón-cáscara con mercadería adentro, que mete máquinas y contrata gente, desarmado de la noche a la mañana porque el tipo de cambio sube y baja, esa realidad es muy difícil.

consumo que está a una hora de acá. En el interior las zonas francas no nacieron porque los clientes no se ven tentados con la Ley que tenemos hoy, se van, por ejemplo, a Uruguay. La realidad es que no pueden aprovechar la herramienta "zona franca".

*En el interior las zonas francas no nacieron porque los clientes no se ven tentados con la Ley que tenemos hoy, se van, por ejemplo, a Uruguay. La realidad es que no pueden aprovechar la herramienta "zona franca".*

Ahí es cuando se espanta en cuanto cliente. Esta zona franca parece que fuera más especulativa, por guardar la mercadería hasta que sea consumida en el gran centro de

## PREGUNTAS DEL AUDITORIO

**Asistente:** Hace unos años se había hablado de un componente impositivo de tarifas de servicios que hoy tienen que solventar los usuarios, y ese componente impositivo seguiría vigente dentro de la zona franca. ¿Eso ya lo lograron sortear, o se sigue pagando?

**Juan Carlos Chalde:** Los servicios públicos no tienen el componente impositivo.

**Juan Pablo Justo:** En realidad, la zona franca tiene una exhibición taxativa en un artículo de la Ley 24.331 sobre los servicios públicos, la energía eléctrica, el gas, el agua, las comunicaciones, el agua corriente; esos cinco servicios públicos nunca estuvieron gravados, y al día de hoy está vigente eso, desde el nacimiento de la Ley en el año 1994. Los demás servicios están gravados,

lo que sería el alquiler que cobra el concesionario, los servicios sobre la carga, están gravados. Desde ya, todos los componentes aduaneros que incluyen la nacionalización de un producto mientras permanecen en la zona franca están en un estatus suspensivo y no se aplican.

Ahora bien, qué tenemos que decir de esto: cuando uno habla de zona franca significa que no tendría que haber tributos. Una verdadera zona franca o una zona franca pura no debiera tener tributos, la verdad es que el punto neurálgico de una zona franca es atraer inversión y actividad económica con esta prebenda que significa “mientras estoy acá adentro no pago tributos y lo que se iría a tributos lo meto en más inversiones, en más trabajo y en más empleo”.

**Asistente:** El 95% de las operatorias de comercio exterior de las zonas



francas es a través de la zona franca de La Plata. No veo cómo eso se lleva a la realidad. Lo que usted comenta es una cosa y lo que sucede es otra, porque la concentración operatoria es de un 95% en La Plata.

**Juan Pablo Justo:** Sí es cierto eso. Pero también tenemos la mayor concentración poblacional a una hora de La Plata, y esta zona franca la atiende. Ahora bien, las empresas que están en Córdoba, por ejemplo, están privadas de hacer sus operaciones en zona franca. ¿Por qué?, porque -reitero- tenemos una ley que aplica algunos tributos que no debieran aplicarse, tenemos una ley que prohíbe ingresar al territorio lo producido.

**Asistente:** Volviendo un poco sobre las diferencias o las conveniencias de instalarse acá o, por ejemplo en

Uruguay. Entiendo que un cliente mira más la logística. Es decir, venir de China o de Uruguay tiene un costo equis, Argentina tiene un costo bastante parecido al de China. Entonces la relación de los tributos parecería que no debería ser tan significativa. Desde ese punto de vista, ¿no convendría más asumir ese costo adicional y estar más cerca de su mercado destino que en Uruguay, por ejemplo, por ahorrarse esa diferencia de tributo?

**Juan Pablo Justo:** En Uruguay está el primer puerto de agua profunda del Río de La Plata, y la verdad es que cuando el barco viene del sudeste asiático, quiere tirar la mercadería lo antes posible. Entrar al Río de La Plata es como empezar a caminar en un pasillito de medio metro de ancho que a nadie le gusta. Es más caro, hay peaje de hidrovía, es una

cuestión compleja, la verdad es que los armadores eligen tirar su carga en el puerto de Montevideo y hacer traslados a Buenos Aires y La Plata. Hoy por hoy, tenemos una oportunidad fabulosa, porque el mejor y más moderno puerto de la Argentina, capaz de recibir buques pospanamax está inaugurado a 800 metros de acá, donde está el *doc central* del puerto La Plata. Los buques pospanamax son los segundos más grandes del mundo, y esos buques no pueden ingresar a muchos lugares de la Argentina.

No soy un especialista, pero sé que es muy difícil cuando eso ocurre. También tiene que ver mucho con la obra de los accesos, el gobierno está comprometido con culminarlas. La terminal ya está hecha, es posible que mucha carga, en vez de ir a Montevideo, tenga el giro de buque

al puerto La Plata. Tenemos mucha expectativa de que esta zona franca sea el lugar donde la mercadería descanse.

**Juan Carlos Chalde:** Para lograr el crecimiento de las zonas francas en la Argentina, no tenemos que trabajar solamente en los incentivos fiscales, sino en toda la operatoria, para que sea ágil y competitiva en costos, donde entra todo: temas de ingresos, de descargas, de trámites, etc. No se ha dado esto de que las zonas francas crezcan en el resto del país, y eso tiene que ver con que la legislación es muy rígida y también con que todo nuestro funcionamiento operativo en aduana y en el sector privado es demasiado burocrático.

Hace poco acá tuvimos una charla de la licenciada Nancy Clara, que

es argentina pero está radicada en Miami, y contaba sobre el funcionamiento de la zona franca que tienen allá. Yo me sorprendía, al tiempo que me preguntaba si será tan sencillo como me lo explicaba la señora. Efectivamente sí.

Nosotros estamos trabajando en la digitalización de todos los trámites, que es una parte chiquita, pero es la que podemos aportar para ayudar a que el usuario pueda hacer todo el trámite de nuestra oficina en cualquier lugar del mundo.

**Asistente:** ¿Por qué no compiten internamente por la llegada de inversiones?

**Juan Carlos Chalde:** Cuando me refiero a eso, me refiero a la legislación. Si un cliente internacional quiere instalar su

centro de reproducción en la región, pensará en el lugar que tenga la legislación más benevolente.

Las zonas francas son lugares donde la mercadería aduaneramente no ingresó al país, entonces estaría bárbaro que traigan un montón de mercadería y desde acá la manden a los países limítrofes. Si tenés una zona franca en Uruguay, Argentina o Chile, vas a buscar la que menos tribute, la que te resulte más cómoda, en la que pagues menos cargas sociales, en la que te facilite las cosas. A esa competencia me refiero. Lo que tenemos que hacer acá es armonizar nuestra legislación con la de nuestros países limítrofes para que la competencia sea leal.

Después, las empresas de la región van a ir a la zona franca que tienen más cerca, pero si la legislación no

*Lo que tenemos que hacer acá es armonizar nuestra legislación con la de nuestros países limítrofes*

acompaña, acá no van a venir los industriales. actividad industrial, y los insumos son importados.

Hace unos días, en esta zona franca se festejó el Día de la Industria. Lo hicimos porque hace muchos años nos sentamos con los industriales de la región y participamos, los acompañamos de la manera que podemos, traemos los insumos que necesitan, los equipos de las máquinas y demás, y lo hacemos con la forma en que la ley nos permite. Si estamos acá adentro, de alguna manera somos partícipes del proceso productivo, sin perjuicio de que Astilleros Río Santiago está dentro de la zona franca y aprovecha el régimen de fabricación de buques. Queremos finalmente una zona franca en la región, en la Provincia, y que a las empresas que hoy están haciendo un esfuerzo muy grande para que el petróleo no convencional salga barato -porque mientras el barril esté lo que sale ahora no conviene sacarlo- la zona franca le pondrá ese granito de arena que les permitirá bajar un poquito el costo de la extracción del barril de distintas formas. Ahí hay un negocio subyacente que está haciendo que esta zona franca tenga éxito, es lo que estamos viendo, pero necesitamos una mejor legislación.

Nos llaman del gobierno de Neuquén, estamos yendo casi todas las semanas, porque el yacimiento de Vaca Muerta requiere mucha Sabemos que el gobierno está trabajando en una reforma, y que en los próximos meses, en el próximo año, nos va a traer buenas noticias

a los que trabajamos en zona franca.

**Asistente:** Una pregunta para el contador. ¿Están trabajando con Warrant?

**Juan Carlos Chalde:** No, es una figura posible, pero hay cosas que no se usan. Uruguay tiene hasta *offshort*. Hay muchas figuras. Básicamente, en La Plata, la actividad tradicional es el almacenaje de insumos y de mercaderías que en el momento en que se requiere consumo en el territorio se ingresa, y no hay mucho más que eso.

**Asistente:** ¿No hay ninguna entidad financiera que ofrezca servicios en la zona franca?

**Juan Carlos Chalde:** Los clientes pueden, nosotros no lo conocemos a ciencia cierta, porque la carga no

la manejamos nosotros. Nosotros, como concesionarios, arrendamos los espacios y prestamos algunos de los servicios, los clientes son los que verdaderamente atienden a los importadores, lo que ocurre con la mercadería, cómo se financia y si se transforma en garantía de algo. Muchas veces nosotros lo desconocemos porque es muy amplio el abanico, cada uno tiene muchos clientes adentro, esa es la realidad. Nuestros clientes normalmente no son importadores, son prestadores de servicio de comercio exterior, que incluye no solamente el almacenaje, sino el transporte multimodal, el despacho y un montón de cosas.

**Asistente:** ¡Qué raro...! En la mayoría de las zonas francas latinoamericanas, el concesionario tiene el control sobre la emisión de

Warner y la vigilancia es control. Es un negocio interesante para la empresa.

**Juan Carlos Chalde:** Son figuras que no nacieron. Hay muchas cosas que se pueden hacer en la zona franca, pero va adoptando el perfil de acuerdo a la intención que tienen los que verdaderamente trabajan: los usuarios.

**Asistente:** Hay que pensar eso.

**Asistente:** A la hora de elegir instalarse o realizar alguna operación a través de la zona, ¿qué incidencia tiene el desconocimiento de la normativa por parte de las empresas?

**Juan Carlos Chalde:** Muchísima. Lo percibimos. Hay muchos operadores que no conocen todos

los pormenores, por lo tanto no conocen los beneficios que pueden obtener por operar en zona franca.

En general tienen un concepto bastante básico y desconocen las opciones de orden logístico, financiero, tributario, etc. que ofrece esta herramienta. Por ejemplo, una empresa extranjera puede ingresar su mercadería en un almacén de zona franca en consignación y una vez que consigue realizar la venta recién ahí realiza el despacho y la transferencia de la mercadería. Los usuarios pueden ofrecer un buen servicio para estos potenciales clientes desde la zona franca.

**Asistente:** Para las empresas que quieran instalarse, hay mucho para ganar a medida que se van difundiendo los beneficios que provee esta herramienta.

**Juan Pablo Justo:** La educación y la difusión son herramientas que nos van a permitir ampliar mucho. Hoy día se está utilizando bastante una herramienta que nominamos al solo efecto de su almacenaje, donde las empresas extranjeras consignan mercadería, logran la venta y recién ahí despachan. Para los usuarios, puede llegar a ser un buen servicio.

**Asistente:** Se ha mencionado la sinergia que se busca en el sector privado y en el sector público, y zona franca depende de provincia de Buenos Aires, pero hay tres niveles -Nación, Provincia y Municipio-, ¿cuál es la relación que hay hoy en zona franca de Ensenada con el Municipio, que es el primer eslabón gubernamental con el cual se puede relacionar más inmediatamente respecto de la región? ¿Es buena, hay energía,

hay complementariedad?

**Juan Carlos Chalde:** Cuando arrancó zona franca La Plata había mucha expectativa y ocurre lo mismo con la zona del interior. Hay mucha expectativa y se cree más de lo que verdaderamente es. Al poco tiempo que se inauguró la Zona Franca, hubo algo de desencanto, porque no se veía en el Partido lo que se esperaba. Sin perjuicio de ello, el 90% de las personas que trabajan dentro de la zona franca es gente de acá y de la región, entonces es generadora de empleo.

Por otro lado, nos nutrimos de insumos también de acá, el que nos presta para el funcionamiento es de la ciudad. Tal vez no se ve el valor agregado que tiene para el Municipio el hecho de tener una zona franca. En algún momento tuvimos

algún acompañamiento municipal, pero por ahora es como que no se ve claramente de qué se trata la Zona Franca. Hemos hecho un montón de cosas, yo he ido, por ejemplo, a centros de fomento para explicar, porque los vecinos no sabían de qué se trataba la Zona Franca.

Pareciera que las personas lo entienden mejor que quienes tienen a su cargo la Intendencia. Lo otro que hay que entender es que la Zona Franca debe estar eximida de todo lo que el Estado quiera percibir, como los tributos aduaneros nacionales.

La provincia de Buenos Aires dictó la Ley 12.045, sin ingresos brutos ni sellos, y la Municipalidad debiera entender lo mismo con respecto a las tasas. Si aplicamos alguno de los tributos, entonces la Zona Franca no sería tan franca y tendría menos

éxito.

**Asistente:** Se habla del almacenaje como una figura nueva. Me llamó la atención la utilidad que se le puede dar a la zona franca en cuanto a almacenaje y posterior extracción de mercadería.

**Juan Pablo Justo:** La figura no es nueva. Una empresa importadora que quiere utilizar los servicios de una zona franca, tiene que hacerse usuaria, unirse como tal y celebrar un contrato en calidad de “usuario directo” -los usuarios directos son los que tienen los depósitos-. A partir de celebrar ese contrato, la empresa puede empezar a almacenar la mercadería. En el caso de esta Zona Franca, la empresa extranjera no se hace usuaria, sino que envía su mercadería en consignación a un usuario directo,

con la figura que previamente es aprobada por la Dirección Provincial y el concesionario. Así ingresa la mercadería. A la empresa extranjera se le da la posibilidad de tener un *stock* aquí. Cuando logra la venta, la entrega es inmediata, lo cual es muy atractivo para ciertos tipos de mercadería. Por lo tanto, la empresa no necesita hacerse usuaria de la Zona.

**Asistente:** ¿Sin necesidad de ser persona jurídica en el país?

**Juan Pablo Justo:** Exactamente.



## ASPECTOS OPERATIVOS, LOGÍSTICOS Y ADUANEROS EN LA ZONA FRANCA

Ante todo, bienvenidos. Mi nombre es Magalí. Desempeño mi cargo en el centro del concesionario Zona Franca La Plata. Hace mucho tiempo que estoy, es cierto, es increíble los cambios que han surgido en la Zona y que aportaron crecimiento: desde la documentación a la tecnología, en la comunicación también, por el hecho de poder articular juntos a la parte privada y la parte pública.

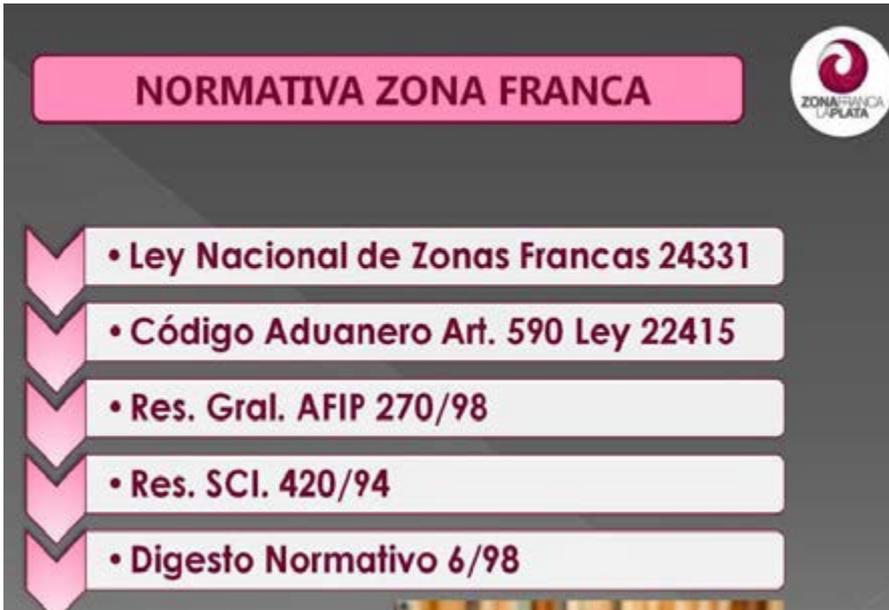
Como concesionarios, nosotros aprobamos el sistema de gestión de calidad y lo que hacemos todo el tiempo es tratar de mejorarlo, de apuntar a la mejora conjunta: en el proceso de operaciones, en los tiempos de gestión, en medirlos, en ver cuánto podemos agilizarlos, en buscar la manera de agilizar todo lo más posible. En esto radicaba el tema: no solo en ser competitivos en lo económico, sino también en la

parte logística y de gestión.

Hay que mencionar que hay un marco que regula. Como ustedes sabrán, la “zona franca” está definida como un territorio donde no hay un control aduanero habitual, pero sí lo hay en el caso de que se requiera. La resolución es general, como el caso de la 270 del año 98, una resolución de la Secretaría de Comercio e Industria que regula el funcionamiento y las actividades del concesionario y del usuario.

**Magalí Carla Ruíz:** Técnica Superior en Régimen Aduanero y Comercio Exterior. Cuenta con más de 15 años de experiencia en Zona Franca La Plata ocupando diferentes cargos. En la actualidad, su cargo es en la Gerencia de Operaciones de Buenos Aires Zona Franca La Plata. Asimismo, tiene a su cargo la gestión aduanera, la logística, la gestión de documentación y las autorizaciones con la AFIP y con la Dirección Provincial de Zonas Francas.





Provincial. Eso permite que puedan interactuar las tres partes y facilitar todo lo que el usuario necesita. Como concesionario, la parte primaria -como mencionaba Juan Pablo- permite el arrendamiento de los espacios de lotes u oficinas, se ocupa del manteniendo del predio, de todo lo que tiene que ver con el servicio de agua, luz y recolección de residuos.

La Administración de Aduana y la División Sección Zeta están dentro de la Zona, como también la Dirección



## *Jornada “Zonas Francas, su operatoria y perspectiva de desarrollo en el ámbito del Mercosur”*

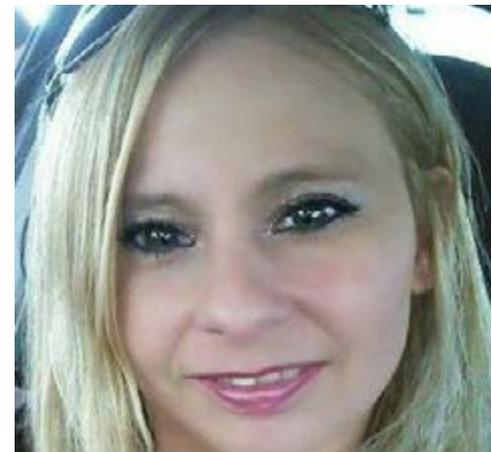
¿Qué tal, cómo están?, ¿bien? Me alegro. Vamos a hablar de la parte operativa, que es a lo que me dedico. Para poder empezar a comprender qué es una zona franca, tenemos que comprender la parte básica: el territorio aduanero. El territorio aduanero es un ámbito donde se genera el ingreso y egreso de mercaderías y esto se produce mediante la importación y la exportación. Estamos hablando de los territorios aduaneros generales y especiales: cuando la mercadería ingresa y egresa, genera importaciones y exportaciones.

Comprendiendo esto, tenemos que saber que el artículo 3 del Código Aduanero dice taxativamente que los lugares que no son territorios aduaneros, ni generales ni especiales, son las zonas francas. Entonces, al no constituir territorio

aduanero, estamos en presencia de un *extra-territorio*. Por lo tanto uno de los beneficios que tienen las zonas francas es que el ingreso de mercaderías está exento del pago de tributos, justamente por no constituir territorio aduanero. Aparte, no pueden ingresar provisiones de carácter económico, debido a que la zona franca es el centro logístico en el cual las empresas que ingresan mercaderías no necesariamente tienen que importarlas, también pueden exportarlas. Tal vez nuestra prohibición en Argentina no sea así en el exterior.

Una de las cosas importantes de la Zona Franca La Plata es que cuenta con actividades de embalaje y etiquetado, de división de bultos, unitarización, fraccionamiento y otros beneficios, como la fabricación y la transformación.

**Natalia Massaccesi:** Es despachante de aduana, es especialista en operatoria aduanera en zonas francas, es asesora de la firma Zona Franca La Plata, es docente del Instituto de Capacitación Impositiva y Aduanera, es titular de una empresa de comercio exterior y se desempeña profesionalmente en esta Zona Franca desde el año 97, cuando prácticamente recién se creaba. Ha realizado diferentes seminarios en la zona despachantes de aduana, en universidades y particularmente en la zona franca de la región.



Con la transformación y la fabricación siempre hay un tema. La transformación es cuando se modifica la mercadería, pero no se hace el salto de partida arancelaria. La fabricación, en cambio, es cuando ingresan las partes, por ejemplo de una puerta, y luego de un proceso de fabricación termina saliendo la puerta, donde comienza un salto de partida, y ese punto generalmente ocasiona problemas.

¿Cómo se opera en zona franca? En esta Zona Franca tenemos los *usuarios directos* y los *usuarios indirectos*. Los usuarios indirectos son los importadores-exportadores que traen la mercadería, en general la almacenan y pueden realizar todo el proceso que dije anteriormente, luego la importan, la exportan, o la mandan en tránsito. Esto determina un gran centro logístico de actividad

aduanera.

Tenemos que tener en cuenta que estamos hablando de un territorio aduanero, un territorio extra-territorial, donde la mercadería que entra, entra sin ningún tipo de restricción de las que impone el gobierno, sea la Licencia Automática de Importación (la LAPI) o la Declaración Jurada Anticipada de Importación (la DJAI). Aparte del tema de certificados de terceros organismos, tenemos la certificación de juguetes, la certificación de seguridad eléctrica, etc. Tenemos distintas certificaciones.

Entonces, cuando un operador dice “tengo un problema, se me venció la LAPI”, no puede esperar la renovación. Quizás le salga otro negocio. ¿Qué negocio puede salir en Zona Franca mientras se

espera una LAPI? Puede salir que el comprador sea un importador, entonces ahí nosotros nos paramos en el tema de lo que es transferencias o comercialización de mercadería.

La comercialización de mercaderías es entre usuarios, y la transferencia de mercaderías es entre un usuario indirecto y un importador externo. ¿Qué beneficio hay en esta Zona Franca? Que un importador externo no necesariamente tiene que radicarse en Zona Franca. Si un importador externo le quiere comprar la mercadería a un cliente en Zona Franca, lo puede hacer tranquilamente mediante una Factura E. Siempre hay algún problema en cómo facturar: en esta Zona Franca se factura con Factura E, y se realiza una transferencia de dominio para cambiar la titularidad.

Recapitulemos: hacemos un centro logístico de distribución y de venta. Esto es un tema muy interesante, ya que no todos los clientes lo saben, entonces no explotan la zona franca como realmente se merecen.

El tema del *almacenaje* es muy importante, porque los empresarios extranjeros que no tienen filial ni sucursal en la Argentina pueden traer sus mercaderías al solo efecto de su almacenaje en consignación a un usuario directo de la Zona. Acá cabe aclarar que la legislación expresa que “la mercadería es al solo efecto de su almacenaje”, porque muchos tienen miedo de entregarla en consignación.

La mercadería sigue siendo del exterior, sigue siendo del cliente extranjero. El usuario directo lo que hace es la integración de la

operatoria, porque el usuario extranjero no tiene qué cuidar acá en la Argentina, por lo tanto necesita esa sogá para poder agarrarse y hacer toda la operatoria de tránsito o el traslado de la mercadería hacia la zona franca, y después toda la operatoria de ingreso en el *stock*.



## PREGUNTAS DEL AUDITORIO

**Asistente:** ¿Después, ese usuario directo es el que vende la mercadería?, ¿quién es el que vende al destino final?

**Natalia Massaccesi:** Muy buena pregunta. Cuando la mercadería es ingresada a Zona Franca por medio de una factura que detalla los valores aparentes, ingresa con una factura proforma y no con una factura definitiva. ¿Cuándo se emite la factura definitiva? Se emite la factura definitiva cuando realmente se realiza la venta. Cuando la venta es consumada, se hace una factura de origen.

**Asistente:** ¿Se puede fraccionar eso?

**Asistente:** ¿Esa factura definitiva se hace a quien está comprando?

**Natalia Massaccesi:** La factura de origen la hace el exportador. El usuario directo es un nexo, el directo es el depósito, es el dueño del galpón, que también puede operar como importador, es decir que puede ser directo e indirecto a la vez. El indirecto va a celebrar un contrato con ese directo para poder operar en Zona Franca y poder exportar sus mercaderías, por eso muchos directos tienen varios indirectos y a partir de ahí ingresan la mercadería. Tanto el directo como el indirecto pueden ser el nexo con el exportador extranjero.

Se gestiona esta modalidad que es al solo efecto, y hay otra variante, porque está la parte de almacenaje de empresas extranjeras, que también se implementó por una disposición de la Dirección Provincial para empresas nacionales, que



surgió a partir del 2012. Esto permitió que ingresen empresas nacionales al solo efecto, pero que se tengan que registrar dentro de los 60 días, o bien retiren la mercadería y no tengan que registrarse.

la Argentina.

**Magalí Ruiz:** Claro, no va a importar acá en la Argentina. Queda al solo efecto de almacenarlo hasta que venga la distribución definitiva.

## PROCEDIMIENTO DE INGRESO



- **CONTRATO:** celebrado entre Concesionario y Usuario o entre Usuarios, se presenta ante Dirección Provincial de Zonas Francas

- **DIRECCIÓN PROVINCIAL DE ZONAS FRANCA:** emite una **DISPOSICIÓN de aprobación de contrato**, asignando un número de aptitud de usuario

**Natalia Massaccesi:** Cuando es usuario indirecto, es importador, tiene CUIT en la Argentina y está trabajando dentro de la Zona Franca, presenta copia de la factura del comprador. Después sí se puede generar la venta, la factura de venta va a cancelar parte o total de la factura que realmente ingresó en su momento.

**Asistente:** ¿La factura proforma sería del exterior?

**Asistente:** Y a los efectos impositivos, ¿no hay ningún tipo de problemas?

**Natalia Massaccesi:** La factura proforma sería del exterior, la factura definitiva es cuando se trata de un importador que tiene CUIT en

**Magalí Ruiz:** Hasta que no lo retire, no.

**Natalia Massaccesi:** No pasa nada, porque es una factura de compra del exterior.

**Asistente:** ¿La zona franca requiere el *Bill of Lading*?

**Natalia Massaccesi:** No. El *Bill of Lading* (B/L) da la titularidad de la mercadería. Cuando se produce el ingreso a un extra-territorio, el B/L se cancela, y ya no ocupa el lugar que estaba ocupando en su momento, porque nace una nueva figura. La *Declaración comprometida en stock*, que es el ZFI5 (Certificado de Ingreso a Zona Franca).

**Asistente:** ¿La produce el mismo usuario?

**Natalia Masaccesi:** Sí, la produce el mismo usuario.

**Magaló Ruiz:** Es lo que gestiona a

nivel “María”, exactamente cuándo hacerlo desde acá mismo, por eso tienen las oficinas habilitadas para hacerlo, para ese fin, o puede hacerlo después, es indistinto. Y después eso también desde el concesionario. Por eso en cada operación que ingresa tiene que estar toda la documentación.

**Asistente:** ¿El que es importador puede comprar a cualquier país o al territorio general?

**Natalia Massaccesi:** Cuando un cliente está radicado en Zona Franca puede hacer todos los tratamientos operativos y logísticos, porque nuestra Zona Franca está adaptada para eso. La mercadería que se compra en el Territorio Aduanero General está nacionalizada si se produce una exportación.

**Magalí Ruiz:** Cuando se le da ingreso a una carga, hay un operador que está en la oficina de aduana de ingresos para verificar que esté bien. Por un lado, lo que hace el concesionario es pesar, controlar las cargas, tanto al ingreso como al egreso tenemos un servicio de balanza que está aprobado por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (el INTI) y habilitado por Aduana. Después, el control se hace en Zona Primaria, se asigna canal aleatoriamente, como en cualquier aduana, y en base a eso viene la verificación física si corresponde, si sale canal rojo. En caso de que tenga verificación física, el concesionario brinda el servicio de estiba. Y una vez que entra en zona franca se encarga el depósito, el control físico, la revisión, es el servicio que brinda ese usuario directo.

**Natalia Massaccesi:** Este punto, el de la devolución de contenedores, es muy importante, y muchos no lo tienen en cuenta. Cuando los importadores traen mercadería y el contenedor sigue estando en la terminal o sigue estando en el fiscal, se terminan los días libres y empieza a costar dinero, sale 1.000 pesos por día, entonces que ese contenedor siga quedando con la mercadería, significa muchísimo dinero.

Entonces, ¿qué hago cuando tengo una controversia porque tengo que dejar mi contenedor en el fiscal o en la terminal?: lo mando a zona franca. Ahí estamos obligados, por resolución, a bajar la mercadería, a desconsolidarla y a hacer la devolución del contenedor. Por lo tanto, ahí cancelo mi obligación con la marítima. Ese es un punto muy importante a tener en cuenta

*la devolución de contenedores, es muy importante, y muchos no lo tienen en cuenta.*

cuando se hacen los números.

**Asistente:** ¿Hay algún tipo de mercadería que no pueda entrar en zona franca o requiera algún tratamiento especial?

**Magalí Ruiz:** No, solo lo que está prohibido a nivel general: armas, cuestiones que afecten a la salud o a la integridad física. El resto puede ingresar sin ningún tipo de problemas. Las mercaderías peligrosas que están habilitadas para ingresar, a las que se les hacen los controles de seguridad, higiene y bomberos, están habilitadas por la Dirección Provincial y Prefectura, que establecen los requisitos para poder ingresar ese tipo de mercadería.

**Asistente:** ¿Vos podrías ingresar cualquier tipo de mercadería, salvo

las que afectan a la integridad, aun estando prohibida, por si mañana se habilita esa posibilidad de vender la mercadería?

**Natalia Massaccesi:** Es lo que siempre hablamos de Derecho Imponible, el momento donde la legislación se está aplicando. Si hoy las prohibiciones no económicas no están aplicadas en zona franca, no están permitidas, entonces la legislación no me ampara. Y lo que no está permitido es el ingreso de armas, de explosivos, no está permitido dormir en zona franca, cosa que en el área franca sí está permitido. Tenemos control de divisas, que también es del área franca, que no hay control de divisas, por eso se hicieron muchas maniobras cuando había control de divisas en una época, muchos entraban y egresaban divisas desde

el área franca.

**Asistente:** ¿Vos decís respecto a los dólares que puede tener una persona física?

**Natalia Massaccesi:** Sí, exactamente. En el área franca la única restricción es tu respaldo económico.

**Asistente:** Si se importa una mercadería consolidada en un contenedor, el usuario directo se encarga de la devolución del contenedor, el importador tendrá sus gastos de flete y otros gastos cuando la mercadería está en el depósito.

**Natalia Massaccesi:** Una vez que entró la mercadería en el depósito nosotros nos encargamos de desconsolidarla, de ingresarla, hacemos el ingreso bien detallado,

le sacamos fotos a esa mercadería y después se la remitimos al cliente.

El cliente a su vez va a decidir si necesita la verificación física, puede venir el usuario indirecto a verificar la mercadería, cosa que en una terminal portuaria o fiscal no se puede. Esa es una ventaja muy grande de la zona franca, la mercadería está a disposición del cliente permanentemente.

**Magalí Ruiz:** ¿Inclusive para acondicionarla o disponerla para la venta?

**Asistente:** La única diferencia es que, si traigo un contenedor consolidado, lo único que tengo que hacer es pagar la desconsolidación en un depósito fiscal cercano al puerto en Capital y la traigo aquí en tránsito.

**Natalia Massaccesi:** En general, la

mercadería consolidada tiene giro y va directamente a depósito fiscal, donde se hace la desconsolidación, vos tomás tu parte y la traes a Zona Franca.

**Asistente:** ¿Sin necesidad de un monitoreo especial?

**Natalia Massaccesi:** Cuando es bulto no. El monitoreo, según la reglamentación, se establece en contenedores y cuando es carga de Ezeiza.

**Asistente:** ¿En fiscales no?

**Natalia Massaccesi:** Cuando es contenedor sí, cuando es carga suelta o bultos sueltos no. Por ejemplo: tengo 20 cajas en el depósito fiscal, hago un certificado de tránsito ahí directamente y no paso a monitoreo. Sí corre la póliza

de caución, el tránsito monitoreado no se ve pero está.

**Magalí Ruíz:** El *egreso* también lo gestiona el usuario a través de la página web, en el sistema donde detalla qué es lo que va a retirar, para dar la baja de su stock en el concesionario y a su vez la destinación Zona Franca Egresos (ZFE). En ese sistema también se documenta a nivel Aduana toda la información de lo que se está retirando, que tendrá que ser coincidente con lo que se está declarando en Expedición, que ese también es el control que hace Operaciones.

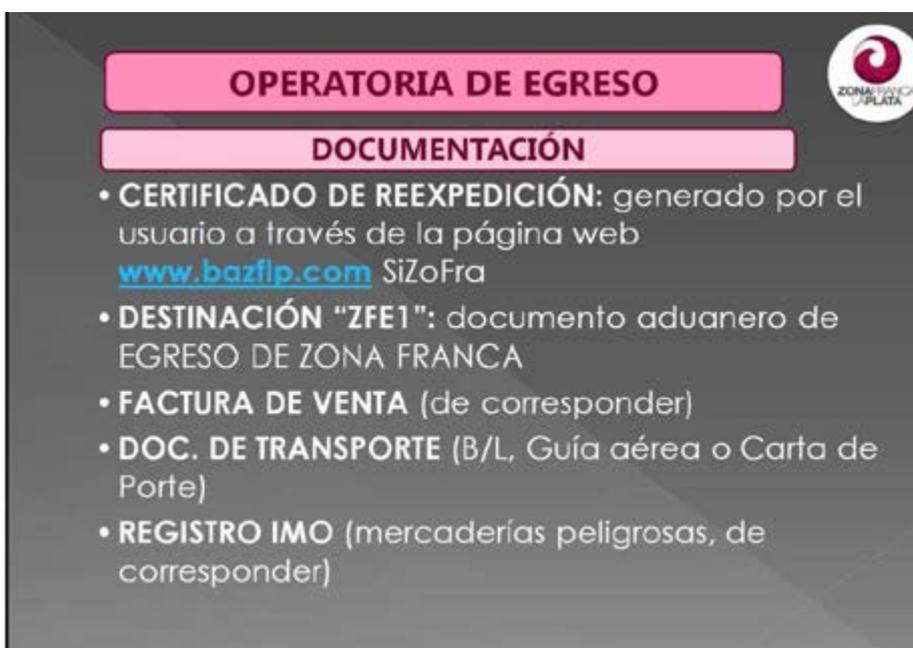
En cuanto a la factura de venta, en caso que corresponda, volvamos a lo que hablaba Natalia anteriormente: se puede vender hacia afuera sin necesidad de ser usuario. Se puede cobrar por transferencia, con un

documento TZ (Transferencia de Zona Franca), pero en el caso de un alta hacia afuera no hay ningún problema, se llevan la mercadería con una Factura E y entran a zona franca sin ningún problema, sin necesidad de que el que compra sea usuario.

Lo del transporte, en caso de haber registro como “mercaderías peligrosas”, cuando hay operatoria de egreso se descarga la mercadería en depósito, se hace control de la

maria, a Aduana, donde se hace el control.

**Natalia Massaccesi:** La figurita que decía “egreso de zona franca” está vista desde la Zona Primaria hacia la Zona Franca. Acá está la Dirección Provincial, lo que llamamos “la pecera”. Dentro de ella está la gente que trabaja en el área operativa y es el último control para pasar a la balanza de pesaje y luego a Zona Primaria. Como habíamos hablado anteriormente, la Aduana no está dentro de zona franca y si quiere ingresar tiene que ser por un motivo específico. Es más, en los controles que se realizan en zona franca tiene que haber un personal del depósito, un personal de la Dirección Provincial, un personal del concesionario y un personal de Aduana. Así lo establece la reglamentación.



**OPERATORIA DE EGRESO**

**DOCUMENTACIÓN**

- **CERTIFICADO DE REEXPEDICIÓN:** generado por el usuario a través de la página web [www.bazfilp.com](http://www.bazfilp.com) SiZoFra
- **DESTINACIÓN "ZFE1":** documento aduanero de EGRESO DE ZONA FRANCA
- **FACTURA DE VENTA** (de corresponder)
- **DOC. DE TRANSPORTE** (B/L, Guía aérea o Carta de Porte)
- **REGISTRO IMO** (mercaderías peligrosas, de corresponder)

Cuando estamos en Zona Primaria Aduanera realizamos todos los operativos con el fin de poder nacionalizar la mercadería o darle la destinación que sea. Nosotros tenemos verificadores en zona franca, no tenemos que ir a buscar verificadores, como pasa en otros lados. Acá directamente la zona se abre de 7 de la mañana a 7 de la tarde, los verificadores están a disposición, es el multiramo, la mercadería la puede agarrar tanto un verificador como otro, no hay ramos como en otras aduanas. Interviene un administrador de aduana, un jefe de sección Z y un jefe de verificación.

La gente de resguardo, cuando se termina el proceso de verificación, da la salida operativamente, y si es un tránsito, pone el precinto para salir de zona franca. Ahí hacen

los controles de la patente, del vehículo, de que la documentación del transporte y del chofer esté en condiciones.

**Asistente:** ¿Cuáles son los tiempos? Si yo decido, por ejemplo, sacar una cajita, ¿cuánto me lleva eso?

**Magalí Ruiz:** Cuando es un transporte vacío, ingresa directamente, porque eso se carga en sistema y ya se tiene el dato del transporte que va a ingresar, el transportista ya tiene autorización de ingreso. Ingresar a zona franca y de ahí va a cargar al depósito, cuando dan el aviso de carga es rápido.

**Natalia Massaccesi:** La mercadería sale en el día.

**Magalí Ruiz:** Las verificaciones salen en una hora, es el tiempo normal,

puede ser menos, a veces es un poquito más, pero no excede a eso. Nosotros medimos el sistema de gestión de calidad para apuntar a que el tiempo de verificación no alcance un máximo de 3 horas, que es mucho igualmente, porque nunca llega a ese tiempo. El promedio mensual que venimos controlando es de una hora u hora y media, un poco más o un poco menos, depende de las operaciones que haya en el día.

**Natalia Massaccesi:** Lo que hay que pensar es que si tenés mercadería en un fiscal de una terminal, si anda todo bien en la página y tenés turno -que puede ser a una semana-, en 48 horas podés retirar tu mercadería. A parte de eso, tenés que hacer la presentación documental, que te lleva un día más, después retirás la mercadería. Acá,

con una anticipación de 48 horas, la mercadería ya es retirada.

El despachante de aduana emite la solicitud de retiro de mercadería, que es un pedido donde a los chicos de los depósitos le dice qué es lo que quiere retirar y ellos se la preparan. Las 48 horas son para la preparación de esa mercadería y para la gestión de las autorizaciones del concesionario. A veces, si es un pedido urgente, te lo hacen en 24 horas.

**Magalí Ruiz:** Exacto. Muchas veces pasa que hay cargas que por algún tema necesitan enviarlas a zona franca, no hay ningún problema, nosotros implementamos un tiempo de 24 horas como mínimo.

**Asistente:** ¿Lo mismo con los egresos?

**Magalí Ruiz:** Igual. Los egresos son siempre en el día, no hay demora con eso. Los ingresos también: las operaciones que ingresen hoy estarán cargadas hoy, y mañana podrán egresar sin problema. Muchas veces pasa que la documentación la presentan en el día por algún problema que hubo, porque no funciona el sistema, porque el despachante no pasó la documentación, lo que sea, nosotros autorizamos también el ingreso, pedimos siempre la colaboración. La idea es contemplar el tiempo de anticipación lógica para poder ver todos estos controles, pero también entendemos ciertas situaciones, porque queremos que el cliente venga.

**Natalia Massaccesi:** No hay un pedido de solicitud de turno en ningún momento. Esto es

directamente contractual con el usuario directo. Vos contrataste este depósito, hablás con la gente del depósito, les solicitás el retiro de la mercadería y te la preparan. Una vez que te la preparan, contratás el camión, viene el camión, subís la mercadería y se libera hacia Zona Primaria. En esta Zona Franca, lo que tarda es el consolidado, que depende de la cantidad, la variedad y la calidad de la mercadería. Lo de zona franca es en el día, cuando pasás a Zona Primaria, te agarran los de la Aduana y todo depende de ellos y de cómo esté tu mercadería cargada.

**Asistente:** ¿Siempre se hace la presentación documental física?

**Natalia Massaccesi:** Acá es canal rojo. Zona Primaria es como cualquier zona primaria, por eso

directamente no tiene injerencia en zona franca, es decir, ninguna legislación la acompaña en el aspecto operativo de retiro. ¿Si hay verificaciones exhaustivas? Sí, las hay. Lo bueno es que hay una persona en la Zona Primaria, un aduanero, que realiza la verificación exhaustiva, no tenemos que andar esperando horas y horas para que venga otra persona de afuera y realice la verificación exhaustiva.

**Magalí Ruiz:** Fuera del horario de atención -de 7 de la mañana a 7 de la tarde-, porque la carga llegó después o por lo que sea, también puede haber habilitación, no hay ningún problema. Eso lo gestiona el concesionario con la Aduana y con la Dirección Provincial. Acá nos adecuamos a las necesidades que tenga el usuario.

**Asistente:** Con respecto a la salida de la mercadería: una vez que está en Zona Primaria Aduanera mi despachante ya oficializó el despacho, está todo en orden. Ahora, la mercadería que saco parcializada, en el caso de un bulto de una serie de ocho, por ejemplo, en el despacho, ¿el despachante lo va a documentar siempre con el respaldo de la factura que ingresé en zona franca?

**Magalí Ruiz:** Sí, totalmente. Eso va a estar todo documentado en la factura, o en el despacho va a estar cancelado.

**Asistente:** Si hago 5 extracciones, los despachos de la salida de zona franca que van a estar en zona primaria ¿mencionarán siempre la misma factura?

**Natalia Massaccesi:** Sí, porque en el reverso de la factura se va rebajando cada nacionalización. Queda plasmado, eso se digitaliza y queda a disposición de la Aduana. Nosotros vamos contando, y el aduanero también, cuando va verificando ve todos los retiros que hubo, los suma y si todo coincide entonces cierra.

**Asistente:** Claro, porque cuando ellos reciben la mercadería, necesitan saber cuánto había adentro.

**Natalia Massaccesi:** El certificado de origen cumple la misma función: cuando se emite la venta, se va rebajando el stock.

**Asistente:** ¿Queda uno en zona franca y ellos van descontando lo que queda?

**Magalí Ruiz:** Sí, cada despacho tiene un número asignado.

**Natalia Massaccesi:** Pasemos al tema de las *designaciones*, lo que me habían preguntado antes. Estamos en una zona franca y tenemos terceros países. Cuando hablamos de zona franca, hablamos de ingreso y egreso a la zona, operativamente. Si tenemos la mercadería en el Territorio Aduanero General, tenemos que hacer una exportación a zona franca, y si la mercadería de zona franca la queremos mandar al Territorio Aduanero General, hacemos una importación. Ya dijimos que, como es un extra-territorio, la mercadería que sale hacia zona franca o hacia el área aduanera especial se realiza mediante un tránsito. Lo mismo ocurre si la mercadería se va a otra zona primaria.

Si quiero mandar la mercadería a Ezeiza, se va a Zona Franca Tránsito (ZFTR). Cuando llega al área franca o al área aduanera especial desde la zona franca, zona franca sí emite un tránsito, pero cuando llega como corresponde, que es un área aduanera especial, es un territorio aduanero general, el territorio constituye importación y exportación, ellos sí tienen que importar la mercadería. Igual, como la zona franca se llama área franca, está en el artículo 600 del Código Aduanero, lo que después con las nuevas legislaciones que fueron sucediendo, se le dio el marco de “zona franca”. Inclusive la de Bahía Blanca, la de Puerto Rosales, eran puertos francos y después se les llamó zona franca. Estas son las islitas que están abajo que acá sí se pueden habitar, se puede tener armas, en zona franca no. Esa área

tiene un régimen especial, que va a quedar para otro día.

**Natalia Massaccesi:** En el tema del precio de las tarifas, nosotros tenemos una balanza de ingreso, un gasto de recupero y un gasto de oficialización y digitalización. Los costos de ingresos a zona franca no son altos, el ingreso del contenedor tampoco es un número alto, es cuando la mercadería se ingresa y es desconsolada y se guarda.

**Magalí Ruiz:** Hay un servicio de carga y descarga para el ingreso de las operaciones, y eso tiene un costo fijo para todas las operaciones de ingreso. Es una ventanilla única. Todo está centralizado para que puedan hacerlo sin problema.

**Natalia Massaccesi:** El usuario recibe el pago del importador y

va a la ventanilla única a pagar el ingreso. Una vez que eso está pago, la parte operativa está habilitada para realizar el desconsolidado. En el retiro es lo mismo: el precio de la puesta de la carga en el camión y la expedición, el certificado de la expedición y nada más.

**Asistente:** ¿Cada cuánto se actualiza esto?

**Magalí Ruiz:** Las tarifas están implementadas en un tarifario establecido por el Ente Provincial. Son anuales y se miden con Unidades de Conversión (UC): se toma el valor dólar de esa fecha y a partir de ahí se ven los precios en relación a tantas UC. Ese es el valor establecido por cada servicio. Este servicio tiene una determinada cantidad de UC, que será según el valor del dólar al momento en que se tomó, y es

cada un año. Hubo momentos en que el valor quedó muy bajo, muy desactualizado.

**Asistente:** ¿Esas tarifas se pagan a Zona Franca La Plata?

**Magalí Ruiz:** En lo que hace al servicio del usuario directo -como es un contrato interno que el importador tiene con él-, como concesionarios, facturamos el arrendamiento del espacio. Ese sería nuestro costo.

**Asistente:** Entonces, los usuarios indirectos no pagan eso, ¿lo pagan los usuarios directos?

**Magalí Ruiz:** Claro, lo paga el usuario directo o el concesionario.

**Asistente:** ¿Cuánto cobra un usuario directo?

**Natalia Massaccesi:** Esa es una pregunta para Juan Pablo.

**Asistente:** ¿Y la tarifa es plana para todos?

**Magalí Ruiz:** Depende, varían mínimamente. Se hace un contrato entre privados.



Maestría en Comercio y Negocios  
Internacionales  
[http://www.unq.edu.ar/  
carreras/56-maestr%C3%ADa-  
en-comercio-y-negocios-  
internacionales.php](http://www.unq.edu.ar/carreras/56-maestr%C3%ADa-en-comercio-y-negocios-internacionales.php)

## PERSPECTIVAS DE DESARROLLO EN LAS ZONAS FRANCAS DEL MERCOSUR

Es la primera vez que piso una zona franca, y nunca hice una operación.

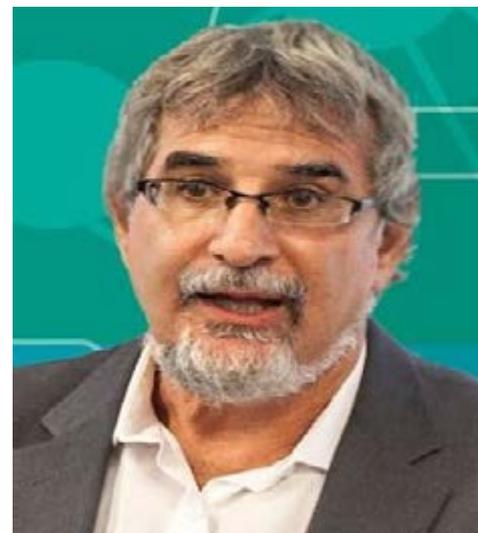
Pero como soy economista, y los economistas analizamos lo que creemos que es la realidad, lo que daré aquí, será una información de contexto: cómo veo yo que funcionan las zonas francas, cómo veo la experiencia internacional, cómo veo las zonas francas argentinas.

Actualizaré algunos datos, porque algo que en general pasa en Argentina es que se dispone de poca información. Y terminaré dando algunas pistas de algo que se está discutiendo mucho en los últimos años: si esta Ley de Zonas Francas que tiene nuestro país es suficiente o no para que las zonas francas se expandan y se vuelvan un mecanismo de promoción del comercio internacional y de producción, como sucede en otros

países del mundo.

Hay muchas zonas francas y muchas definiciones, pero me parece que hay una que enmarca todo: en una zona franca rige una regulación económica diferente a la del resto del territorio. Como hay tantas definiciones de “zona franca”, algunas muy específicas, otras muy rebuscadas, prefiero usar ésta, que es bien general. Obviamente las zonas francas tienen distintos objetivos y distintos modos: algunas son más de tipo comercial, otras más de tipo logístico, algunas son más de tipo productivo -no solo industrial, también agrícola y de servicios-, hay zonas francas habilitadas como instrumento de desarrollo regional, que dicen “vamos a aprovechar el enclave en algunas zonas asociadas a un país limítrofe, o la cercanía de un puerto”.

**Ricardo Rozemberg:** Licenciado en Economía (UBA). Master en Economía y Políticas Públicas (Universidad Di Tella). Investigador Senior del Centro iDeAS de UNSAM. Director del Observatorio Pymex del Instituto de Estrategia Internacional de la Cámara de Exportaciones de la República Argentina (CERA). Consultor regular de organismos nacionales e internacionales (BID, Red MERCOSUR, INTAL, Red LATN, ITC, ALADI, CENIT, CIPPEC). Docente de grado y postgrado en UNSAM, de postgrado en UBA y en la Maestría en Comercio y Negocios Internacionales de la UNQ. Autor de estudios y trabajos sobre problemáticas de diversos sectores productivos, el comercio exterior y la integración regional, la inversión extranjera directa y las negociaciones económicas regionales e internacionales.



A veces se cumplen todos los objetivos al mismo tiempo, y a veces algunos de ellos. Puede haber una zona franca comercial e industrial, o industrial y de servicios, y también puede haber una de bienes y servicios. Puede haber zonas francas públicas, privadas o mixtas.

En general las zonas francas están pensadas y diseñadas para ser más eficientes en operatorias de comercio internacional -exportar e importar-, porque ese es el gran beneficio de la logística: la parte de los costos, poder comprar insumos y exportar más eficientemente.

También hay zonas francas en el mundo que venden al mercado interno, y eso es un tema que aquí vamos a retomar, porque constituye una discusión respecto de si en Argentina las zonas francas pueden

o no vender en su territorio, y las diferentes propuestas que hay.

En el mundo hay alrededor de 3500 zonas francas distribuidas en unos 135 países, que facturan anualmente unos 500 mil millones de dólares. Las zonas francas son un fenómeno difundido a nivel internacional, conforman un instrumento muy utilizado en diferentes países y regiones, y tienen una importante relevancia en términos de facturación. En la mayor parte de las zonas francas aparecen incentivos y mecanismos de promoción, que son comúnmente utilizados.

En todas las zonas francas hay exención de derechos a la importación: los productos que se compran en zona franca no pagan derecho de importación por las

## Las zonas francas en el contexto internacional. Algunos indicadores

3.500

zonas francas

135

países

68 millones  
de empleos

USD 500 Mil  
Millones  
de facturación  
anual

Fuente BM, 2010

materias primas o los bienes.

Por lo general, en muchas zonas francas del mundo hay exención de impuestos directos, o de ganancias, también hay exención de impuestos indirectos, es decir, que las operaciones que ocurren entre usuarios de zonas francas están exentas de IVA o de impuestos internos. Como son áreas donde las divisas ocupan un lugar importante,

generalmente es más fácil la administración: no hay control, se permite repatriar ganancias a las empresas extranjeras sin ningunas limitación, puede haber provisión de servicios vinculados al comercio y a las cuestiones administrativas, etc.

Cerca de la mitad de las 3500 zonas francas están en Asia. En las últimas décadas, en América Latina también comienza a ser utilizado de modo

## Las zonas francas en el contexto internacional. Principales incentivos

### Principales incentivos

Los principales incentivos son fiscales, logísticos y de facilitación de negocios

- Exención de derechos sobre las **importaciones** de materias primas o bienes intermedios
- Exención de impuestos **directos**, tales como impuestos a las **ganancias** y al patrimonio
- Exención de impuestos indirectos como el **IVA** en las compras nacionales y en operaciones internas
- Exención de controles sobre las **divisas**
- Libre repatriación de **ganancias** de firmas extranjeras
- Provisión de servicios** administrativos simplificados, especialmente para facilitar importación / exportación
- Infraestructura** mejorada para la producción, el transporte y la logística
- Exención de impuestos a la **exportación**

Fuente: En base a FIAS 2018.

más habitual Ustedes saben que la Ley de Zonas Francas aparece en el país en la década de los 90, y algo similar pasa en todos los países de la región; hay zonas francas más viejas, pero que no han tenido mucha repercusión, salvo algunas áreas que no son zonas francas estrictamente hablando, como el Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego.

Mirando América Latina, la subregión que más ha trabajado con zona franca y que más éxito ha tenido es Centroamérica. ¿Por qué?, porque Centroamérica usa la zona franca como una suerte de importación de insumos, maquila y exportación a los países desarrollados. En muchos países de Centroamérica trabajan de ese modo: compran insumos fácil-mente en Estados

Unidos o en China, arman productos electrónicos, textiles o tabacaleros y venden -basicamente- a Estados Unidos. Si uno mira estas zonas francas, son claramente relevantes en términos de producción, importación y exportación en sus respectivos países .

En Honduras, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana, el 50% o más de las exportaciones sale de zona franca, instrumento central de las estrategias exportadoras de esos países. Y no son estrategias basadas en algún recurso natural extraordinario; son estrategias basadas en *maquila*. No tengo nada en contra la maquila, con la que se opera mucho en esa región: cerca de 90 mil empleados en el caso de Guatemala, con muchas empresas radicadas ahí, pero también con

exenciones impositivas muy fuertes.

A los gobiernos de Centroamérica les sale mucha plata tener zonas francas, no vamos a discutir si está bien o mal; lo único que digo es que haciendo un cálculo fácil respecto de cuántas son las exenciones fiscales en términos de cada empleado que opera en zona franca, hay países -como Nicaragua- que al Estado le cuesta 5.800 dólares por año dicha exención. El Estado paga, o el privado deja de pagar, los 5.800 dólares por empleado; y esa cifra, en países de Centro América, debe representar cerca del 80% anual del salario de cada trabajador.



Maestría en Comercio y Negocios Internacionales  
<http://www.unq.edu.ar/carreras/56-maestr%C3%ADa-en-comercio-y-negocios-internacionales.php>

## PREGUNTAS DEL AUDITORIO



**Asistente:** ¿Por qué al Estado “le sale” 5.800 dólares? Es como si el Estado fuera dueño de la vida de los trabajadores.

**Ricardo Rozemberg:** No, porque la empresa tiene que pagar ciertos impuestos, pero no lo hace porque tiene todas esas exenciones.

**Asistente:** Está bien, ¿pero no sería que al “Estado le sale”? Es un concepto brutal.

**Ricardo Rozemberg:** Puede ser brutal, después lo discutimos, pero el Estado recauda para pagar hospitales, para pagar bienes públicos. Y en ese caso subsidia el empleo privado en industrias de exportación.

**Asistente:** No siempre...

**Asistente:** A la zona franca en Centroamérica, primero la tenés que dividir en dos partes: lo que es Panamá, que es algo que no tiene nada que ver con lo que vos decís, y lo que son las zonas francas en Latinoamérica.

**Ricardo Rozemberg:** Estoy de acuerdo. Panamá es otra cosa. En relación a las otras zonas francas, lo que digo es que si se hace el cálculo de las exenciones fiscales, se puede discutir si está bien o mal, pero no se puede discutir que dejar de recaudar sea o no un subsidio del Estado.

Fíjense qué pasa en otros casos. Decíamos que la mitad de las zonas francas están en Asia, y allí fueron usadas, algunas son muy antiguas, para distintas cosas. Algunos países eran cerrados con muchas regulaciones internas,

## Jornada “Zonas Francas, su operatoria y perspectiva de desarrollo en el ámbito del Mercosur”

donde el comercio internacional no importaba, entonces las zonas francas fueron usadas como experimentos de apertura, libres de distorsiones. Esos son casos como India o China. En cambio en otros países, con economías más abiertas, generaron zonas especiales para atraer inversión. En todos los casos son usadas para mirar afuera.

Vamos a ver algunos casos cercanos de la región. El caso de Uruguay es uno de los más desarrollados, con la particularidad de que, entre otras cosas, su zona franca puede vender al territorio. De todas maneras está orientada por el tipo de productos que se produce, básicamente servicios -como en Montevideo- que son para exportación.

Fuente: 5to Censo de Zonas Francas 2011-2012  
Nota 1: Estimación propia en base a DGI

- 13 ZF
  - 3,4% del PIB
  - 14.500 trabajadores
  - 1.300 empresas
  - US\$3.000 M de expo
- 

### El caso uruguayo. Localización de zonas francas en la Capital

**Entre el 30% y el 40% de las exportaciones uruguayas se origina en Zona Franca, la de Montevideo (Zonamérica) es el principal centro de distribución regional dentro de las zonas francas y concentra más de la mitad de importaciones realizadas. Los gastos tributarios inherentes a las zonas francas se aproximan a 2% del PIB.**

Tres ZF explican el 91% de la producción total: Zonamérica, UPM y Colonia. Dos tercios de las empresas y de los trabajadores en ZF se concentran en Zonamérica.

El VA promedio de las ZF es del 48%. Beneficios: **exención de todo impuesto** más no pago de **contribuciones patronales personal extranjero** (no más del 25% del empleo total)

ZF **Montevideo** (Zonamérica) es el **principal centro** de distribución regional dentro de las ZF, concentrando más de la mitad de las importaciones realizadas por ZF.

Los **gastos tributarios** inherentes a las zonas francas se aproximan a **2% del PIB<sup>1</sup>**

Hay otros productores en zona franca, por ejemplo los productores de insumos para gaseosas, que venden afuera y adentro. Las zonas francas son importantes para el comercio internacional de Uruguay. Son 13 zonas francas que representan cerca del 3% del PBI, con 14.500 trabajadores, 1.300 empresas y millones de dólares.

Las exenciones fiscales que dan en la zona franca de Uruguay equivalen al 2% del PBI. ¿Eso es mucho o poco? Depende. Uruguay recauda más o menos 20 puntos de productos, es decir, que lo que Uruguay cobra de impuestos en términos de producto, la presión tributaria, es más o menos 20 puntos. De eso, el 10% son exenciones. Tienen un costo.

### El caso colombiano. Gran variedad de zonas francas e incentivos

**Existe una gran variedad de zonas francas: de Servicios Turísticos Productivos (para exportación). Especialidades (para proyectos de alto impacto) y comerciales. Se le da la posibilidad de vender al TAG el 100% de la producción con el pago respectivo de arancel, IVA y ganancias.**

#### PRINCIPALES ZONAS FRANCAS DE COLOMBIA



Alicuota única de impuesto a la renta de 15% para usuarios y operadores (no comerciales)

Exención de IVA para materias primas, insumos y bienes terminados que se vendan desde el territorio aduanero.

Posibilidad de realizar procesamientos parciales fuera de la ZF.

Posibilidad de vender al territorio nacional el 100% de la producción de ZF pagando Arancel, IVA y ganancias.

Fuente: ICESI 2012

El caso de Colombia también es importante. Hay zonas francas en muchos lugares del país donde hay una rebaja de impuestos directos, hay posibilidades de realizar procesamientos parciales fuera de la zona franca y se puede vender el 100% al territorio nacional, siempre y cuando paguen el arancel, el IVA y Ganancias. Los colombianos pueden internalizar la mercadería, pero pagando todos los impuestos.

El caso de Brasil es también interesante. Brasil tiene zonas francas, pero en las zonas de procesamiento de exportación. En algún momento se crearon zonas de procesamiento de exportación con muchos incentivos: exención sobre impuestos de productos industrializados -una suerte de IVA-, exenciones prohibida por la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre las cargas patronales, distintos incentivos importantes para la zona franca. Y si bien son para exportación, las zonas francas brasileñas permiten ingresar al territorio hasta el 20% de lo que se exporta; quiere decir que una empresa que está en zona franca puede vender 80% afuera y 20% al territorio nacional. Así, como decíamos que en Colombia pueden vender todo al territorio pagando impuestos y ganancias, en Brasil pueden vender hasta el 20% de las exportaciones pagando todo.

Un punto que es sensible es ¿qué pasa con la venta en el mercado interno? Encontramos que en El Salvador y en Uruguay -economías muy pequeñas, muy especializadas- pueden vender hasta el 100% al mercado interno sin ninguna traba.

El caso de Colombia también es importante. Hay zonas francas en muchos lugares del país donde hay una rebaja de impuestos directos, hay posibilidades de realizar procesamientos parciales fuera de la zona franca y se puede vender el 100% al territorio nacional, siempre y cuando paguen el arancel, el IVA y Ganancias. Los colombianos pueden internalizar la mercadería, pero pagando todos los impuestos.



internacionales, aparece por ejemplo la OMC. Cuando Argentina quiso poner declaraciones juradas a la importación, licencia a la importación, o quiso subir la tasa de estadística, siempre aparece alguien que reclama ante el organismo multilateral. Algunos países pueden mentir un tiempo hasta que los agarran.

Hay países que son más importantes y, obviamente, no los agarran nunca. Pero hay un marco, hay un límite. Esos límites dicen "¡ojo!", hay muchas cosas, que se proponen que están prohibidas por el Código de Subsidios de la OMC. Si hay un país que se ve damnificado, puede iniciarle un panel al país que tiene la zona franca, y tendrá un problema. Lo que pasa es que como en muchas de esas zonas francas -como en Centroamérica-, están

involucradas las propias empresas de Norteamérica, que hace la maquila en esa subregión, no se le hacen causas. Pero podría aparecer un tercer país que diga que sí lo hace.

En el Mercosur dicen que se puede entrar al territorio de los otros países, pero solo pagando un arancel común. No hay forma de escapar a eso, salvo en las dos zonas francas que estaban vigentes al momento, que se firmó la decisión en el Mercosur: Tierra del Fuego y Manaos, que no tienen las características de zona franca. Se firmaron acuerdos similares con Uruguay, la decisión de 2015 que todavía no está vigente establece que las mercaderías originarias no pierden su origen cuando entran a zona franca. Esto no está vigente todavía, pero es una flexibilización.

No voy a hablar mucho de las zonas francas de Argentina, porque ya lo hablaron y seguramente todos saben los incentivos que hay, que son pocos a diferencia de los que veníamos viendo en otros procesos.

En Argentina, los incentivos fiscales en zona franca son pocos, salvo en Tierra del Fuego que, reitero, no es zona franca. Cuando uno mira los incentivos argentinos, son claramente pobres comparados con los de otros países. No es solo que en Argentina muchas de las zonas francas no funcionan porque no pueden vender al mercado interno; seguramente si pudieran vender al mercado interno una parte de la producción tendrían desempeños mejores. Pero es difícil competir con países que están poniendo plata permanentemente de sus gobiernos en zonas francas para

que las empresas privadas puedan tener mejor rentabilidad y sustento. En algunos casos se ha permitido en Argentina vender al mercado interno, se ha hecho trampa a la ley, y en general tampoco se han conseguido grandes desarrollos.

**Asistente:** Cuando hablás de los casos en los que “se hizo trampa”, ¿de qué casos hablas?

**Ricardo Rozemberg:** Del de Santa Cruz, con el decreto que permite habilitar a minoristas sin impuestos, cosa que está prohibida por la ley.

**Asistente:** Eso lo permite la ley: en el final dice que una provincia argentina que tenga menos de un habitante por kilómetro cuadrado puede hacer uso de mercadería extranjera.

**Ricardo Rozemberg:** Ese artículo quedó derogado.

**Asistente:** Sí, pero en su momento fue totalmente legal.

**Ricardo Rozemberg:** Me gustaría que Formosa lo tenga, que es una provincia pobre y no Santa Cruz. Con las limitaciones que tiene la zona franca en Argentina, no hay beneficios en términos de impuestos a las ganancias, hay que pagar un arancel externo común si las mercaderías provienen de una zona franca del Mercosur (Decisión CMC Nº 8/94), tienen que enfrentar las mismas licitaciones con más control. Y algo que me parece importante: la ley de Zona Franca prohíbe que las empresas que se radican en zona franca tengan los incentivos industriales que hay en otras provincias.

**Asistente:** ¿No pueden tener?

**Ricardo Rozemberg:** Si querés fomentar empresas en zona franca, por qué no vas a dar incentivos de promoción. Yo conozco la ley desde que se creó y jamás vi -salvo al principio, que hubo estímulos para salir a vender- que cada provincia tenga una zona franca, como decía la ley, que rápidamente fue perdiendo espacio político. El incentivo de promoción no fue un instrumento importante para ninguno de los gobiernos que pasó, ninguno lo tomó y dijo “vamos a hacer de esto un verdadero eje de política comercial, productiva o de desarrollo regional’.

Hoy tenemos unas 12 zonas francas en vigencia, y muy poca información. La única zona franca relevante en Argentina es esta, la de La Plata. Hay

algunas que tienen algún desarrollo, como la de General Pico, otras, como la de San Luis también, pero son desarrollos muy marginales comparados con los de la Zona Franca La Plata.

Encontré un número en un trabajo de Michalczewsky (2012)<sup>1</sup> que decía que en el 2011 la Zona Franca de La Plata tenía un flujo de negocios del orden de los 2 mil millones de dólares.

**Asistente:** ¿Según el gráfico que mostrás, Córdoba tiene 200 usuarios y 20 empleados?

**Ricardo Rozemberg:** Sí, suena extraño. Todos estos datos salen del trabajo de Michalczewsky y de la Comisión Nacional de Zona Franca. Si uno mira exportaciones, hay países de Centroamérica, Asia

u otras áreas, que tienen un valor importante en la zona franca. Argentina, según el INDEC, exporta unos 65 mil millones de dólares por año, y apenas 26 millones son por zona franca. Claramente no es un instrumento muy utilizado para inserción exportadora, seguramente debido a los límites y las falencias de la ley. Los dos o tres proyectos de ley en el Congreso de reforma de ley creen que el instrumento de zona franca debería ser más fuerte, y apunta a habilitar la venta al mercado interno.

Yo creo que hay que habilitar la venta al mercado interno, pero poniendo un límite. En Brasil es el 20% de la exportación. Y para no herir susceptibilidades, la legislación de Brasil dice “pongamos una salvaguardia”: si la zona franca empieza a vender mucho al mercado

<sup>1</sup> Kathia Michalczewsky (2013) *El desempeño de las zonas francas en Argentina: una aproximación a los determinantes*. (Tesis de maestría). Flacso, Universidad de San Andrés, Buenos Aires.

interno, complica la situación de la producción en el territorio nacional, entonces que en su momento se pueda parar sujeto a reglas, como podrían ser las salvaguardias.

Acá, algunos proyectos de ley dicen que han caducado los plazos de muchas zonas francas, pero si se quiere que la zona franca sea importante, esa caducidad debe anularse hasta tanto exista un nuevo proyecto de ley. Otros hacen los límites menos amplios, quiere decir que permiten que se venda todo al mercado interno, o una parte mayoritaria. A mí me parece que eso es difícil para el sector privado nacional.

**Alfredo Scatizza:** Dentro de las variantes que se analizaron en estas instancias, me parece importante mencionar nuestro caso: Argentina

sufre el problema de la propia legislación que ha creado, porque restringe el estímulo a las empresas para que realicen operaciones en zona franca. De manera que las empresas se ven imposibilitadas por una cuestión de compatibilidad de todos los regímenes de promoción industrial, y también de los financieros, que benefician a las empresas que están instaladas fuera del alambrado, pero no a las de adentro.

Otra cuestión que me parece necesario analizar y tratar de trabajar es lo de las normas de origen de las mercaderías que ingresan. Eso tiene que ver más con una cuestión regional, no tiene que ver solamente con la voluntad que puedan tener los funcionarios. Obviamente, tienen poder de llegar a acuerdos en el Consejo del Mercado Común,

*hay que habilitar la venta al mercado interno, pero poniendo un límite.*

*Argentina sufre el problema de la propia legislación que ha creado, porque restringe el estímulo a las empresas para que realicen operaciones en zona franca.*

porque la 894 es una decisión del Consejo del Mercado Común, que establece que las mercaderías que ingresan o que son producidas en zona franca pierden el origen Mercosur.

Por consiguiente, todo el beneficio que se pretende crear a través de la integración comercial de estos países para poder generar una economía de mayor tamaño e ir hacia economías de mayor escala, se pierde, porque aplica en arancel externo común. Se hizo la salvedad de dos ámbitos especiales: Manaos, que se encuadra como zona franca y no lo es, y Tierra del Fuego, que tampoco es zona franca, pero se encuadró en esa categoría porque se estaba hablando de zonas francas.

A la 24.331 ninguno de los países la incorporó en su orden jurídico,

no fue tratada en los parlamentos respectivos. Había un año de tiempo para que cada país sancione y la incorpore a su cuerpo normativo. En ninguno de los países -de Argentina no me acuerdo muy bien- se hizo, con lo cual hoy no cobra carácter jurídico. La problemática es que a veces hay mercadería que se quiere pasar por zona franca para hacerle algún tipo de adecuación o alguna transformación, sin que eso genere un salto de posición arancelaria para luego pasarla a otro país del Mercosur.

En esos casos lo que se dijo es que como existen operaciones de esta naturaleza, que no se pierda el origen, siempre y cuando no se genere un salto de posición arancelaria. Pero así estamos afectando nuevamente los intereses de integración comercial. Esa es mi

gran preocupación en tanto que a través del proceso de integración Mercosur, el desarrollo de las zonas francas, y veo que no son compatibles.

¿Qué pasaría si tengo 60% de componente nacional y 40% de componente extra Mercosur? ¿Cómo se pierde competitividad por la situación actual en la que hoy están encuadradas las exportaciones que salen de una zona franca a algún país del Mercosur? A mi modo de ver, no es algo que sea manejable fácilmente, no es fácil conseguir que se modifique una ley, más difícil aún es que se modifique o mejore una decisión, ponerse de acuerdo entre cuatro países, ya que los intereses son muchos. Creo que hay que trabajar en esto, porque sino se atenta contra las empresas que quieren un mercado ampliado.

En la Argentina permitimos que las empresas puedan colocar el 100% de sus productos, que se vean beneficiadas por todos los regímenes de promoción industrial, financiero y cambiario de todo tipo, pero después los productos pierden origen y pagan el arancel externo común en función de la posición arancelaria que tienen para el ingreso a cualquiera de los países del Mercosur. La verdad, estamos retrotrayéndonos a una situación bastante precaria en términos de integración de estos países.

**Juan Pablo Justo:** Para agregar un condimento más a la mesa, hay que decir que la decisión 8 del 94 tenía fecha de vencimiento. Vencida la decisión 8, y no incorporada o internalizada la decisión 23 -que corrige ese error-, con respecto a la posibilidad de

integrar a la zona franca al bloque Mercosur, quedamos en un limbo jurídico. Escuchando un poco las exposiciones quería comentar que cuando hablamos de la posibilidad de ingresar al territorio lo producido, esa limitación que vino con la Ley 24.331, no es así con la Ley 5.142 del año 1907, que fue la Ley que le dio origen a esta zona franca de La Plata.

La Ley prevé una zona franca por provincia, ¿por qué la provincia de Buenos Aires tiene dos zonas francas? Porque tenemos una Ley previa que preveía la aplicación de la zona franca en La Plata y en Santa Fe.

zona franca es desleal respecto de producir en el territorio aduanero general. Esa absurda creencia, que todavía subsiste en muchos lugares -sobre todo donde no se conoce lo que es una zona franca-, se rebate muy fácilmente, porque todo está muy registrado. Si lo que estamos diciendo es que dentro de una zona franca todo lo que ingresa primero está muy registrado -ustedes ya saben que todo lo que ingresa en la zona franca dentro de un sistema "maría"<sup>2</sup> se encuentra registrado-, existen muchas responsabilidades solidarias entre los usuarios, el concesionario y el organismo estatal que está dentro de la zona franca.

<sup>2</sup> El "Sistema Informático María" es un software que automatiza y acelera las operaciones de comercio exterior. Permite al operador la búsqueda de importaciones y exportaciones, como también las aduanas de registro, la vía de ingreso, los países de procedencia y de origen, el estado de la mercadería, teniendo en cuenta que el único requisito es conocer la posición arancelaria.

Lo que ocurre es lo siguiente: la Ley 24.331 pone la limitación de ingresar al territorio. Esa limitación nace con legisladores de un momento en que se creía que producir dentro de una

Cuando realizamos un proceso productivo con insumos importados, el hecho de ingresar al territorio implica tributar por todos esos insumos que participaron en el

proceso. Todo registrado y todo tributado, no solamente los impuestos nacionales -como el IVA sobre el producto-, sino los aranceles que las empresas del territorio en su proceso no tienen, porque tienen insumos que consumen del territorio. Entonces, al momento de poner en competencia un producto del territorio con uno producido en zona franca, tributariamente diría que la empresa que proviene de zona franca pagó más.

Es bastante loco creer que porque un producto sale de la zona franca va a competir deslealmente con el del territorio. Y hay una contrapartida peor sobre todo esto: que en cosas elaboradas fuera de la zona franca, en terceros países y demás, la ley permite que vengan a la zona franca y que el 100% vaya al territorio.

En definitiva lo que estamos haciendo es privilegiar productos que se elaboran en el exterior y como contrapartida tenemos mano de obra de Argentina, porque dentro de las zonas francas de Argentina trabajan argentinos que consumen energía argentina, y eso es lo más virtuoso que pudo aportar la zona franca a la sociedad. Entonces tenemos que entender que si no tenemos una buena ley de zonas francas que haga amigables a las empresas, que son las que generan trabajo, si no logramos eso, los comerciantes nuestros, a la hora de salir a vender a la zona franca no lo van a poder hacer.

Otra cosa que tenemos que tener en cuenta es que cuando hablamos de las zonas francas uruguayas, de las que decimos que exportan mucho, ¿ustedes saben a dónde va toda

esa exportación? El 99% a nosotros. Sepan que les estamos haciendo un hermoso regalo a Uruguay permitiéndole que los barcos descarguen allá, que la mayoría de los productos terminen acá pasando por Zona América. ¿Y eso por qué?: porque no tenemos una buena legislación, nos miramos mucho el ombligo y no miramos hacia afuera.

Esto lo digo a los legisladores. Trabajé en el Senado durante la última reforma de la Ley de Zona Franca. Cada vez que voy, les explico esto a los legisladores, y pongo énfasis en los resultados de una buena ley. Lograr que, en vez de 10 o 12 zonas francas, tengamos una por provincia, es algo muy federal.

Lograr que haya procesos productivos, significa generar empleo a lo largo de todo el

territorio, es muy virtuoso eso. Cuando los legisladores entienden el tema, adhieren. Hemos conseguido muchas firmas, pero existe un desconocimiento tan grande de la cosa que, hasta el día de hoy, después de 20 años de funcionamiento del régimen, no se ha logrado tener una buena Ley de Zonas Francas. Esto que les estoy contando es la realidad de lo que palpamos los que trabajamos en las cosas de zonas francas.

El caso colombiano es muy bueno, Colombia tuvo hasta el año 2005 una ley muy similar a la nuestra, dictó una nueva hace 12 años y dio vuelta la cosa. De 12 zonas francas que tenía, pasó a tener más de 100, con 45.000 puestos de trabajo y miles de millones de dólares en exportaciones. Cuando se entra a una zona franca, al cabo de dos años,

si se tienen 1.000 metros cuadrados, hay que emplear a 50 personas.

Los colombianos hicieron algo que es muy inteligente. El último Congreso Americano de Zona Francas se hizo en Cartagena, nuestro gobierno participó y vino entusiasmado con el caso colombiano. El proyecto de Ley de Zona Franca en el que se está trabajando, entendemos que apunta un poco a esto. Colombia tiene muchas características que se asimilan a Argentina: parecida población, es de América Latina y es país en desarrollo. Somos muy parecidos y es muy probable que una ley similar a la de ellos tenga los mismos efectos.

**Asistente:** La zona franca es un área con un tratamiento diferente. En general, se ha instalado en el

mundo para promover exportación y desarrollo regional. Si no logramos promover las exportaciones ¿cuál es la ventaja de la zona franca?, ¿dejar de percibir impuestos por parte del Estado y privilegiar a las empresas que participan en zonas francas, y no a las que están por fuera?

**Juan Pablo Justo:** En el hecho de instalarse en una zona franca para realizar un proceso productivo, lo más beneficioso es exportar, porque hay un montón de elementos. Empecemos con el más coyuntural. Si estás dentro de la zona franca, todos los insumos que comprás o la energía que consumís es sin impuestos.

¿Qué les pasa a las empresas-territorio que producen?: compran y consumen todo con impuestos, y cuando van a exportar salen

corriendo a pedirle al gobierno la devolución del IVA de las etapas anteriores. El Estado está preparado para recaudar, no para devolver plata, y la devolución la hace tarde y compensada, y en una economía inflacionaria es plata que se termina perdiendo. La empresa que se instala en la zona franca no sufre todo eso, porque no pagó todos esos impuestos y exporta. El hecho de entrar al territorio es una consecuencia no deseada, las empresas no quieren mandar al territorio.

Pero ¿qué ocurre si tenés alguna traba en la exportación? A no ser que tengas un *commodities* -y acá nos ha pasado-, para no desarmar tu estructura en la zona franca, que es pesada para una industria -máquinas, gente-, tenés que tener la posibilidad de entrar al

territorio tributando todo lo que hay que tributar. ¿Qué es lo que generás?: empleo. Lo otro que hay son empresas que llegan de afuera -hemos tenido chinos que vinieron acá- y dicen “quiero instalarme acá”, si acá no hubiera zona franca, no vendrían. Tenés inversión extranjera directa.

**Asistente:** Son empresas que vienen a importar.

**Juan Pablo Justo:** No, estos producían y mandaban afuera. ¡Ojo!, también sirve. Si uno pregunta si la zona franca participa en procesos productivos, la respuesta es que en forma indirecta sí. Puedo decir que el 80% de lo que está ahí adentro consiste todo en insumos. Por ejemplo, me imagino que traen el glifosato de la soja. El tiempo significa dinero, y capaz que es una

hectárea de soja más plantada, o una cosechadora. Es parte de la cadena eficiente del proceso productivo. Tenemos que hacer esa lectura de la zona franca. Lo cierto es que lo más jugoso para quien realiza un proceso productivo es exportar, no importar. Hoy por hoy, con la prohibición que tenemos, nadie quiere instalarse.

**Asistente:** La conclusión que saco es que si los inversores que están dentro de zona franca pueden vender al mercado interno, para las fábricas es competencia desleal, porque se parte de un costo distinto. Si bien tributariamente un producto, cuando ingresa al territorio general aduanero, tributa exactamente lo mismo por los derechos de importación, tiene que pagar el IVA e impuestos indirectos. Entonces, si la política del país-destino es que lo que

venga de afuera esté igual a nivel tributario, me parece que si dentro de zona franca se bajan los costos tributarios o de cargas sociales, el producto ya tiene un costo menor. Entonces ya hay una competencia distinta en el valor del producto, porque el producto que se ingresa a Argentina, al territorio en general, ya parte de un costo mejor, por más que se aplique el 21% de IVA y todo lo demás. Siempre eso va a tener un costo menor.

**Juan Pablo Justo:** Hoy no es así, hoy tenemos todas las contribuciones Buenas tardes a todos. Vamos a tratar en esta Jornada de abordar cuestiones asociadas al rol protagónico que tienen las zonas francas en general, lo que es necesario conocer para poder operar en importación y en exportación, y todo lo relativo a las características

patronales, las cargas sociales, etc.

**Asistente:** No sé si leyeron el proyecto de ley, pero si se reduce todo lo que es exenciones de cargas sociales, tributos, etc., un producto igual producido dentro de la Argentina, es más caro por la carga impositiva que tiene. Con el derecho a la importación, me parece que termina siendo... Nos encontramos un poco en contra de la ley de IVA, que lo que está intentando hacer es que la Argentina sea política país-destino.

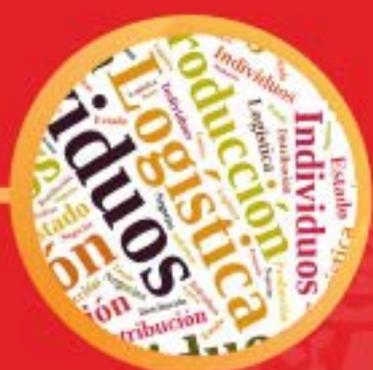
**Juan Pablo Justo:** Sí, pero ¡joj!, porque pagás los aranceles sobre productos que en el territorio no tenés.



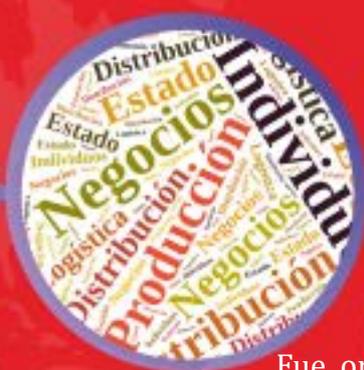
Maestría en Comercio y Negocios  
Internacionales

[http://www.unq.edu.ar/  
carreras/56-maestr%C3%ADa-  
en-comercio-y-negocios-  
internacionales.php](http://www.unq.edu.ar/carreras/56-maestr%C3%ADa-en-comercio-y-negocios-internacionales.php)





## Zonas Francas: herramienta para la competitividad empresarial



La jornada “Zonas Francas: herramientas para la competitividad empresarial” se desarrolló el 16 de abril de 2018. Fue organizada por la Maestría en Comercio y Negocios Internacionales y la Licenciatura en Comercio Internacional de la UNQ en el marco de actividades de Actualización Profesional en Comercio Internacional y del Proyecto de Investigación del Departamento de Economía y Administración titulado “Estudio comparado de la promoción de exportaciones: una mirada sobre los instrumentos de promoción de exportaciones y el desarrollo de las Zonas Francas en Argentina y España”. Fue reconocida de interés académico e institucional por el Consejo Departamental del Departamento de Economía y Administración de la UNQ.



*Jornada “Zonas Francas: herramientas  
para la competitividad empresarial”*

# **EXPOSICIONES**

**SCATIZZA** Alfredo | **DE ESTEBAN** Luisina  
**PÉREZ CAPPELLINO** Diana|

# PRESENTACIÓN Y BIENVENIDA A LA JORNADA

**Alfredo Martín Scatizza:**

Director y docente en la Maestría en Comercio y Negocios Internacionales (UNQ).



Buenas tardes a todos. Vamos a tratar en esta Jornada de abordar cuestiones asociadas al rol protagónico que tienen las zonas francas en general, lo que es necesario conocer para poder operar en importación y en exportación, y todo lo relativo a las características de nuestra normativa.

Les cuento que Diana Pérez Cappellino y Luisina De Esteban trabajan desde hace varios años en temas de zonas francas, en una empresa de la ciudad de La Plata. Cuando las especialistas terminen de dar su exposición, yo voy a dar un pantallazo sobre algunas cuestiones que se están debatiendo en este momento sobre la ley de Zona Franca, la 24.331. Los voy a invitar a todos a debatir sobre la ley, de la cual imagino que tendrán muchas inquietudes relativas a temas que

son bastante controvertidos.

Hay un notable desconocimiento a nivel nacional sobre cuál es el alcance que tiene la zona franca en nuestro país, cómo se la puede optimizar y aprovechar en términos de regionalización, de impulso al sector productivo, a los servicios, a los operadores que tienen el rol de apoyar el desarrollo de las zonas francas.

## ZONAS FRANCAS: SU OPERATORIA ADUANERA, COMERCIAL Y LOGÍSTICA

Buenas tardes, vamos a comenzar con un video institucional, para que vean de qué se trata la Zona Franca La Plata, dónde estamos ubicados y la cantidad de metros cuadrados de los que disponemos con los depósitos y la infraestructura.

Para reproducir el video haga click en la imagen



Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=TXTrHGS6Y0Y>

**Luisina De Esteban:**  
Especialista en logística de suministros y zonas francas de la empresa Logística Integral Zona Franca S.A.



**Diana Pérez Cappellino:**

Especialista en logística de suministros y zonas francas de la empresa Logística Integral Zona Franca S.A.



Buenas tardes, como dijo Alfredo, vamos a conversar un poco sobre lo que es una zona franca. La zona franca está considerada un territorio extra-aduanero.

La Zona Franca de La Plata es la de mayor relevancia, debido a su cercanía con el puerto de Buenos Aires y a la cantidad de empresas que están alrededor del predio franco. ¿Qué significa la zona franca?, ¿por qué un operador querrá ir a la zona franca?, porque las mercaderías de importación están exentas del pago de derechos y de impuestos hasta el momento de la nacionalización.

¿Qué quiere decir esto?: que, por ejemplo, un importador puede comprar mercaderías en el exterior porque tiene saldos, o tiene mercaderías de otras temporadas, entonces las tiene en zona franca

hasta el momento en que las necesite. Puede tratarse de insumos. Por ejemplo, en esta época del año estamos recibiendo los insumos de la ventilación, que se preparan para mediados de año, para ingresar en las fábricas y en septiembre u octubre puedan estar en la góndola. Otro ejemplo son las temporadas de indumentaria y calzado de verano, lo de invierno ya ingresó a principios de año. Así, entrar a zona franca sirve no solamente por una cuestión logística, sino también financiera. Los derechos e impuestos se pagan a posteriori, mientras están en zona franca se abonan los servicios que ofrece cada operador -de carga, de descarga, de almacenaje de mercadería-.

Esta zona franca está habilitada para recibir todo tipo de mercadería, salvo las que están prohibidas por

## *Jornada “Zonas Francas: herramientas para la competitividad empresarial”*

el Código Aduanero, como armas, municiones y explosivos. Para el resto de las mercaderías que necesitan refrigeración o controles de terceros organismos, la Zona Franca dispone de depósitos habilitados para ingreso y almacenaje.

Una ventaja que tiene esta Zona Franca es que no hay límite de almacenamiento. ¿Qué significa eso? Si se ingresa mercadería con una destinación suspensiva a un depósito fiscal, ahí hay un plazo de almacenaje de 180 días, con la posibilidad de hacer una prórroga por 180 días más. En cambio, en zona franca no existe plazo de almacenaje. Entonces, si el importador tiene mercadería de otra temporada y no le da destinación, en el fiscal, por ejemplo, la Aduana ejecuta una multa. En zona franca este inconveniente no existe. En

esta Zona Franca también está la posibilidad de fraccionar. Por ejemplo: tengo un embarque, o varios embarques, y en la Zona Franca puedo dividirlos.

**Luisina De Esteban:** Incluso, no solo por las temporadas. Nosotros, cuando nos reunimos con un cliente, siempre tratamos de escuchar lo que les sucede a los importadores. Cuando estaba la Declaración Jurada Anticipada de Importación (la DJAI), el Estado ponía barreras para que las mercaderías que ingresaran al país sean controladas. Hoy en día, las licencias no automáticas, por lo general, salen aprobadas más fácilmente que las declaraciones juradas.

En aquellas épocas -las de Guillermo Moreno-, cuando el comercio exterior de Argentina se vio muy

*entrar a zona franca sirve no solamente por una cuestión logística, sino también financiera.*

restringido, zona franca fue un pulmón para los importadores que necesitaban entrar mercadería al país. Aparte, Argentina perdía muchos contactos con el exterior: los extranjeros no querían venderle productos porque no podían ingresar o no sabían cuándo los importadores podían abonar la carga que habían comprado. Entonces, estratégicamente, zona franca se volvió un lugar muy importante para que los importadores puedan ingresar la mercadería sin límites de permanencia. Uno de los grandes beneficios de esta Zona Franca es la venta a terceros con Factura E.

En ese caso, los importadores pueden vender a otros importadores. En zona franca no se puede vender al público ni a cualquier persona física, se vende de importador a importador. Le llamamos

importador al que ingresa también en zona franca, no solamente al que nacionaliza la mercadería. En el caso de las ventas a terceros con Factura E, lo que se hace es dar de alta un punto de venta y se vende el producto a otro importador, que va a ser quien nacionalice y haga el despacho de nacionalización a su nombre, y tenga la licencia aprobada en el caso de tener licencia no automática.

**Diana Pérez Cappellino:** Doy un ejemplo para ir más a lo práctico. Tenemos un cliente que trae máquinas asfaltadoras o compactadoras de cemento, son las que vemos en las autopistas, las que están haciendo caminos. Es un gran importador que compra en el exterior este tipo de maquinaria y la vende en Zona Franca a las empresas constructoras. También

ingresa maquinaria vial y minera. Hay empresas que tienen las licencias de los comerciantes en el exterior, ellos las ingresan a la Zona Franca y desde ahí las venden a las diferentes mineras o constructoras, que pagan en un banco argentino, no tienen que hacer una transacción de giro de divisas hacia el exterior.

**Luisina De Esteban:** Otro motivo por el cual los importadores deciden pasar sus mercaderías por Zona Franca es cuando necesitan hacer un reproceso a la carga, sea un empaquetado, un enfilmado, o un cambio de enchufe -hoy en día Argentina está muy estricta en cuanto a la seguridad eléctrica de los productos-. Muchas veces, los productos vienen de origen con una adaptación de enchufe o de seguridad eléctrica que en Argentina

se prohíbe, entonces para que la carga no quede varada en la terminal portuaria -algo realmente oneroso-, se decide trasladarla a zona franca y realizar el proceso ahí -el cambio de enchufe, el empaquetado, el enfilmado, o lo que necesite la mercadería. Lo que no se puede hacer en zona franca hoy, al menos en La Plata, es el proceso productivo, lo cual significa que una mercadería cambie de posición arancelaria. Si salta de posición arancelaria, se tiene que exportar un 100% y no se puede nacionalizar, esto se puede hacer solamente en la zona franca de General Pico, La Pampa, que es una zona franca 90% productiva y 10% comercial, al revés que Zona Franca La Plata, que es más comercial que productiva.

**Diana Pérez Capellino:** La Zona Franca La Plata está toda

informatizada. El operador, en el caso del depósito que ofrece el servicio de almacenaje, tiene control con el sistema María, porque la documentación que el depósito recibe es la documentación de desembarque, y la mercadería va a viajar en tránsito hacia la zona franca desde el puerto, o desde Ezeiza, o desde un país limítrofe.

El stock del sistema María a su vez se replica en el sistema informático de la empresa concesionaria y en el stock físico del depósito. Nosotros somos muy minuciosos, porque aquí se declaran unidades, uno puede ingresar un contenedor con 1.000 bultos y 5.000 unidades, y cuando se va todo ese embarque, esas 5.000 unidades tienen que estar en cero, al margen de que esos 1.000 bultos se hayan fraccionado y salido en 2.500. Los bultos no pasan

por la contabilidad del control, sino las unidades, por eso se pueden combinar diferentes embarques.

Sí o sí esas unidades tienen que coincidir y hacer el rebaje propio de cada documentación. En este sentido, esta Zona Franca aporta seguridad a las operaciones de comercio exterior, porque se sabe fehacientemente qué es lo que se tiene, qué es lo que ingresa y qué es lo que se va. Todo es diferente de los depósitos fiscales, donde se retiran bultos y no unidades. Aparte de lo informático, en la Zona Franca nuestra hay muchísimo control de la seguridad física en el predio, tanto en el ingreso como en el egreso.

## PREGUNTAS DEL AUDITORIO

**Asistente:** ¿Cómo se retira la mercadería?, ¿se fracciona?

haga un embotellado. Del isotanque, por ejemplo, se hace un proceso que se coloca en botellas para vender al público directamente. Pero eso, hoy en día, en esta Zona Franca no se está realizando mucho.

**Luisina De Esteban:** Se respeta la unidad de medida de cuando ingresó la mercadería. Si la mercadería ingresó en litros, se retira en litros; si ingresó en metros, se retira en metros; y si ingresó en kilos, se retira en kilos.

La zona franca está regulada por el sector público y privado. El público depende del Ministerio de Producción y el sector privado del Concesionario, que es Buenos Aires Zona Franca La Plata. La Aduana es un organismo interviniente dentro de la zona franca, pero por fuera de lo que es el predio de zona franca. Dentro de zona franca, la aduana no puede interceder, no puede ingresar a controlar mercadería, no puede ingresar a los depósitos, ni controlar la cara de los importadores.

**Diana Pérez Cappellino:** Suponte una bovina. Por una cuestión de costos, un importador de bovinas no va a fraccionarlas, va a sacar las bovinas completas de equis cantidad de metros. Lo que generalmente se hace: viene una caja con 50 unidades y saco 25, la unidad de medida, de unidad sí se fracciona. El litro y el metro salen como ingreso.

**Luisina De Esteban:** Excepto que voy a arrancar al revés. Una vez se trate de un proceso químico y se que llega un buque, se descargan

todos los contenedores, y el que decide ir a Zona Franca La Plata, en el Manifiesto de Carga debe declarar TRANSI, que significa "Tránsito monitoreado aduanero". Desde hace aproximadamente 5 años, todas las cargas que ingresan a Zona Franca de La Plata u a otros lugares del país, vienen con precinto electrónico.

No sé si alguna vez prestaron atención en la autopista: los contenedores tienen un dispositivo anaranjado, por lo general cuadrado. Ese dispositivo es el que llega hasta Zona Franca La Plata y va custodiado por el Centro Único de Monitoreo Aduanero (el CUMA), que va controlando toda la ruta del contenedor. Si el contenedor para en el medio del camino, de inmediato el CUMA y la Aduana se ponen en contacto con el depósito -que seríamos nosotros- y con el

importador y el despachante, para ver qué le sucedió al camión, por qué paró y se desvió de la hoja de ruta.

Una vez que ingresa a la Zona Franca para poder operar como importador-usuario indirecto en la Zona-, es necesario que realice un registro. Hay que presentar una serie de documentos en el Ministerio de Producción -documentos propios de la empresa importadora-, se realiza un contrato con un usuario directo y en el plazo de 3 o 7 días hábiles el Ministerio de Producción habilita al importador a operar en Zona Franca.

**Diana Pérez Capellino:** La finalidad que persigue este registro de usuarios, es una condición que exige la Dirección Provincial de Zonas Francas para poder operar. Esto implica que las empresas que hoy

operan aquí son todas empresas que están al día con sus aportes, que tienen su documentación societaria en orden, que son empresas fieles en lo que respecta al Comercio Exterior. Para muchos esto se presenta como si fuera una traba, algo engorroso, pero estamos hablando de empresas importadoras que tienen solvencia y que trabajan poco o mucho en comercio exterior.

**Luisina De Esteban:** Una vez que la mercadería llega a Zona Primaria Aduanera, se presenta en la Aduana la carpeta anaranjada, donde tiene que estar la documentación propia de la importación: el Certificado de Ingreso a Zona Franca (ZFI5,) un documento de ingreso a la Zona Franca La Plata; la factura comercial; el B/L; copia del tránsito monitoreado; y la lista de empaque, si hubiera. En la Aduana puede salir

canal rojo, anaranjado o verde.

En el canal rojo se verifica que la mercadería física y los documentos se correspondan en un 100%. En el anaranjado se verifica que solo lo documental esté correcto, que esté declarada la mercadería. En el canal verde se pasa directamente a la Zona Franca. Cuando el camión ingresa, se consolida el contenedor en el depósito y la mercadería queda almacenada por tiempo indeterminado hasta que el importador necesite retirarla o realice una venta a otro importador.

**Diana Perez Cappellino:** Desde Zona Franca también se puede reexportar a otros países. Muchos operadores utilizan la Zona Franca como centro de distribución, y desde ahí exportan a Uruguay, o a Paraguay, de acuerdo al tipo de

producto o a las necesidades que tienen. También está la posibilidad de reembarcar la mercadería al lugar de origen, porque dentro de la zona franca está en estado suspensivo, eso le da la facilidad al operador de poder decidir qué va a hacer con la mercadería.

Continuando con lo que decía Luisina, esta Zona Franca se presta para el almacenaje, para el fraccionamiento, para la venta de mercaderías, para hacerle algún tipo de proceso. Como es un centro logístico, al operador le solicitamos que, para que no surjan demoras y costos de fletes, de custodias, etc., nos avise con un plazo prudencial de 48 horas como mínimo.

**Luisina De Esteban:** Tanto para el ingreso como para el egreso, se necesita mucha documentación

y muchos controles, de sistema y de aduana. Hay que ponerse en contacto con los despachantes de aduanas para que provean la documentación del importador. Nosotros tenemos que generar el ZFI5 en el sistema María de aduana, para poder oficializar y presentar la documentación en el concesionario de zona franca, que es quien regula a todos los usuarios de la Zona para poder armar la carpeta y presentarla en Aduana.

**Diana Pérez Cappellino:** Hay excepciones. De vez en cuando llaman desesperados: “me llegó el buque, ya tengo todo arriba del camión y te lo estoy mandando”. Hemos tenido casos en que el camión ya está en la puerta y el despachante no nos avisó nada. Son cuestiones solucionables, como operador tratamos siempre de

brindar todas las soluciones a los clientes. Pero es mejor trabajar de manera prolija y anticipada, porque después los plazos corren y las exigencias y el stress son terribles, y todo cuesta plata.

Cuando a la mercadería se le solicita el pedido, se confecciona un Certificado de Reexpedición, emitido por la empresa concesionaria que habilita a que el camión cargado ingrese a la Zona y vaya al depósito. Ese certificado tiene que coincidir en unidades y en descripción de artículos, como el despacho de importación a consumo, y si hay algún tipo de faltante o sobrante, o los artículos no coinciden, se rectifica y recién ahí se carga. Cuando está cargado el camión ingresa a la Zona Primaria Aduanera, por eso -como decía Luisina-, la Zona Primaria Aduanera está fuera de

Zona Franca, lindera pero fuera. Ahí se realiza el proceso de liberación y la mercadería sale al territorio.

Existen pequeñas diferencias entre el depósito fiscal y la zona franca. Una de las preguntas más recurrentes de los importadores es ¿por qué elegir zona franca o por qué elegir depósito fiscal? La zona franca no tiene plazo de almacenaje, eso es una ventaja muy competitiva respecto de mercaderías que necesitan tiempo de almacenaje o de cuestiones de documentación para la nacionalización. Hay muchas mercaderías que están intervenidas por terceros organismos, o que necesitan certificaciones, y tampoco saben cuándo van a ser adquiridas.

En ese sentido, la zona franca es laxa con los plazos y no corre con multas o con caer en rezago, que

*Existen pequeñas diferencias entre el depósito fiscal y la zona franca.*

es un dolor de cabeza para los clientes. Comercialmente, las tarifas de almacenaje en la Zona Franca se mantienen, en cambio en el fiscal hay tarifas que, por ejemplo, van de 1 a 30 días, de 1 a 60 o de 1 a 90. Es como si fuera una penalidad, cuanto más tiempo tenés la mercadería, más caro sale. En este caso, la Zona Franca mantiene una tarifa de almacenaje plana.

**Luisina De Esteban:** Los beneficios de recurrir a una zona franca en vez de a un depósito fiscal, también pasan por el hecho de que se permite fraccionar: se puede hacer todo lo que sea necesario con la mercadería, siempre y cuando no cambie de posición arancelaria, porque se consideraría un proceso productivo y se tendría que exportar el 100%. Por el contrario, en los depósitos fiscales hay mero almacenaje y retiro de

mercadería. No hay otra cosa que se pueda hacer en un depósito fiscal. No se pueden cambiar enchufes, por ejemplo. Si bien las regulaciones del fiscal y de la Zona Franca son muy similares, tenemos esas diferencias sustanciales, tanto económicas para el importador, como lo que se puede hacer en la zona franca y no en un fiscal.

A veces nos pasa que los importadores nos dicen “del fiscal estoy a diez minutos y de zona franca a 60 km, y los fletes terrestres son muy caros”. Muchos nos dicen “me sale más barato un flete de Shanghái a Buenos Aires que del puerto de Buenos Aires a Zona Franca”. Y sí, es verdad, pero cuando pasa determinado plazo de almacenamiento, en zona franca los costos se empiezan a prorratear y la cosa empieza a ser un poco más

económica para el importador. Eso, sin comparar lo que sería tener una mercadería parada en el puerto de Buenos Aires o en Ezeiza, con altos costos en dólares.

**Diana Pérez Cappellino:** Como comentaba Luisina, para ingresar mercaderías a nuestra Zona Franca, la modalidad debe ser como “usuario indirecto”. Muchas empresas extranjeras miran esta Zona Franca con encanto porque permite ingresar mercaderías en consignación. Esto significa que, como proveedor extranjero, coloco mi stock en Zona Franca La Plata con una factura proforma consignada a un usuario de la Zona, que puede ser directo como el depósito o indirecto como firma importadora. Cuando vendo esa mercadería, cuando sé que mi comprador la va a despachar, la va a nacionalizar, recién ahí emito

la factura definitiva. Esto me permite tener un stock y un plazo de entrega inmediato, porque no tengo que esperar un *transit time* de 30 o 45 días de acuerdo al origen, y puedo responder ante los competidores de una manera inmediata. Hoy se utiliza mucho la figura de “al solo efecto de almacenaje o consignación”, porque facilita rápidamente la colocación de productos, y si yo fuera el que compro, no tengo que desenvolver todo el pago de los derechos e impuestos más el valor de la mercadería al momento de nacionalizar.

**Asistente:** Hola, trabajo en la empresa Claro. Quisiera saber cómo opera en Zona Franca.

**Luisina De Esteban:** La empresa Claro no está operando en Zona Franca. Los importadores no saben

*el pago de impuesto a las ganancias es igual a la alícuota del Territorio Aduanero General*

de zona franca o tienen una visión errada de zona franca, en general los despachantes de aduana son los ojos y los oídos de los importadores. Y los despachantes de aduana muchas veces dicen que no quieren operar con la Zona Franca porque están a 50 kilómetros de Buenos Aires. En realidad, eso no ocurre, no va ningún despachante de aduana a zona franca, para eso están los depósitos y están los comisionistas, que son los que se encargan de presentar la carpeta de Aduana y hacer todo el trámite documental.

**Asistente:** ¿Cómo se estructura un depósito?

**Diana Pérez Cappellino:** Cada depósito tiene su sistema María, su sistema operativo, personal administrativo y personal de operaciones. Hay un *customer*

*service* para las firma, para cada importador, para cada despachante. Trabajamos al ritmo de Capital Federal, pero estamos en Ensenada, abiertos las 12 horas, de 7 a 19, igual que la Aduana. Lo que tiene la Zona Franca también es que hay tantos horarios de ingresos como de egresos de mercadería. Cuando arriba la carga, sea terrestre o del puerto de Buenos Aires, la Aduana opera para ingresos hasta las 5 de la tarde, y al margen de que el horario sea hasta las 19. En esas dos horas se habilita.

**Luisina De Esteban:** El horario operativo de Zona Franca es de 7 a 20 horas. Llegado ese horario, se cierra toda la zona franca, no puede quedar ni personal operativo, ni aduanero, se coloca un precinto de aduana y solamente queda Prefectura adentro del predio,

vigilando que los depósitos estén cerrados y no quede nadie dentro del predio.

**Diana Pérez Cappellino:** Está prohibido pernoctar en la zona franca. El día que se te hicieron las 19:55 y seguís en la oficina, te querés matar, porque no llegás a la puerta, y te querés ir ya. Después, para el egreso de las mercaderías, hay tiempo de cargar el camión y presentar el despacho en Aduana hasta las 3 de la tarde. Si se pasa ese horario porque hay muchos camiones -a veces pasa que los camiones llegan al mediodía y no se termina la carga camión-, pasan a Aduana después de las 3 de la tarde. Generalmente la mercadería sale en el día, y salvo que tenga algún problema documental, el camión puede llegar a dormir en la Zona Primaria, pero en general sale

siempre en el día.

**Luisina De Esteban:** En Zona Franca estamos trabajando con las terminales portuarias para tratar de que los camiones puedan salir antes, eso es por la distancia de 60 kilómetros que tenemos con Buenos Aires. Hoy en día hicimos un convenio con la terminal *Exolgan* en Avellaneda, que es la que más cerquita tenemos y nos están otorgando turnos de 5 a 7 de la mañana para todas las mercaderías que van a la Zona Franca. Se está tratando de ampliar el turno de 3 a 5, todavía eso no está firme, pero es una ventaja grande para nosotros que los camiones puedan llegar a salir antes y puedan llegar a tiempo, porque, por los horarios que tiene Aduana, no contamos con todo el tiempo del mundo.

**Diana Pérez Cappellino:** Eso es ventajoso por un tema de tránsito y por un tema de *devolución del contenedor vacío*. El vacío tiene un plazo, generalmente las terminales dan 7 días como máximo para la devolución, salvo grandes empresas que pueden llegar a 21 días, pero son muy pocas. Desde el día que arriba el buque, el importador habitual tiene 7 días como máximo para devolver el vacío. Si el traslado es el día 5 o 6, empieza a correr un taxi, y son 130 o 140 dólares por día, es el famoso “forzoso”. Hoy todos miran fino los valores, la buena logística, la buena coordinación, los papeles en orden, porque significa ahorro de costos.

**Alfredo Scatizza:** Tengamos en cuenta un caso tipo. Una empresa argentina necesita tener *stock* de mercadería, ha ganado una licitación, sabe que se va a llevar a

cabo durante, por ejemplo, dos años y que a medida que va avanzando la obra va a necesitar contar con el material -que a lo mejor no es nacional- para desarrollarla y poder ir avanzando. Cuando selecciona proveedor en el exterior, emite la orden de compra, se confirma la orden de compra, se hace el giro de divisas, se empieza a producir, se recibe la mercadería, y pueden pasar 60, 90 o incluso más días.

Entonces, las empresas asociadas a grandes inversiones, grandes licitaciones, suelen importar, en algunos casos en consignación -como decían las chicas-, ingresan la mercadería y a medida que va siendo solicitada en el mercado, hacen la importación definitiva. Así se ahorra una cantidad importante de tiempo y no hay que ir pidiendo las órdenes, directamente se anticipa

todo y se piden los contenedores de mercadería. Es mucho más viable tener la mercadería en zona franca. Acá, cada orden de compra que se solicita, tarda entre 60 y 90 días. Obviamente, requiere todo un trabajo de coordinación con el proveedor. Es bueno que el proveedor del exterior sea parte del proyecto licitatorio, porque si no, no hay posibilidades de un negocio viable. Tampoco sirve tener la mercadería en zona franca y que la licitación salga dentro de 3 años. En ese caso, habría que pensar en cómo se la reexporta, o si hay otro eventual comprador en el mercado interno, habría que pensar cómo se coloca esa mercadería.

**Luisina De Esteban:** O incluso, si hay un importador que trae mercadería a zona franca y no tiene un comprador local, tiene la posibilidad de ven-

derla al exterior sin pagar derechos. Si trae mercadería, la nacionaliza y después la vende al exterior, tendrá que pagar los derechos de nacionalización, sumados a los impuestos correspondientes. Lo que hacen muchos que no están decididos a quién vender la mercadería, es ingresarla a zona franca y ahí deciden si una parte se la venden a un importador local, si otra parte se la venden a otro país. Lo mismo con mercadería que necesita seguridad eléctrica o alguna adaptación: la mercadería ingresa a zona franca, se mantiene ahí sin ser adaptada y, si se vende a Argentina, se adapta, y si se vende, por ejemplo a Uruguay, se adapta a la regulación uruguaya.

**Diana Pérez Cappellino:** Un comentario: la zona franca trabaja con las regulaciones que van

surgiendo en los gobiernos de turno. En la época del “impuestazo”, los autos de alta gama estaban en la terminal de Zárate. El 98% que viene del exterior baja en esa terminal, pero con el tema del “impuestazo” corrían los plazos del depósito fiscal, por eso los trasladaban a zona franca.

**Luisina De Esteban:** El problema es que no había importadores.

**Diana Pérez Cappellino:** Pagaban el 100% de derechos, ¿quién iba a comprar un auto en esa época!? Entonces la zona franca fue una opción estratégica para las grandes automotrices. Así ocurre con otras mercaderías: cuando falta algún documento -certificado de origen, fitosanitario, etc.- ingresan a la zona franca.

**Asistente:** ¿Entonces sería un lugar ideal para realizar y participar de una feria internacional, donde las mercaderías luego pueden ser reexportadas sin pagar?

**Alfredo Scatizza:** Ese es un rol que puede cumplir la zona franca.

**Luisina De Esteban:** Si ingresás esa mercadería, para la feria generalmente ingresa con régimen de temporal para exposiciones, lo que no podés hacer en la Zona Franca hoy es cancelar la importación temporal. En cualquier caso, tenés que reexportarla a un tercer país. Antiguamente se podía cancelar la temporal en zona, había un plazo de 180 o 360 días.

**Alfredo Scatizza:** La zona franca puede servir como espacio de *showroom* para hacer eventos. Si

participaran los países del Mercosur y países con producción de material e industria agropecuaria, para la Expo-agro tranquilamente podríamos utilizar 2 o 3 hectáreas. La mercadería podría ingresar sin problemas.

**Diana Pérez Cappellino:** Está dentro ya de la zona franca, si la mercadería se ingresó de manera temporal al territorio, que es otro régimen, no puede volver a ingresar a la zona. Son casos diferentes.



Maestría en Comercio y Negocios Internacionales  
<http://www.unq.edu.ar/carreras/56-maestr%C3%ADa-en-comercio-y-negocios-internacionales.php>

# LAS ZONAS FRANCAS Y SU ROL EN EL COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO

**Alfredo Martín Scatizza:**

Licenciado en Comercio Internacional por la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), con estudios de Posgrado en "Marketing Internacional" en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata (FCE-UNLP). Docente-investigador (UNQ) y profesor adjunto en la Universidad Provincial de Sudoeste (UPSO). Director y docente en la Maestría en Comercio y Negocios Internacionales (UNQ). Docente invitado en la Universidad Carlos III (Madrid, España) y en la Universidad Autónoma de Barcelona (España). Codirector de proyectos de investigación relacionados al comercio exterior. Se desempeña, a su vez, como profesional independiente brindando asesoramiento a empresas PyMES en comercio exterior y marketing internacional.



Esta presentación surge de trabajos que hemos hecho conjuntamente con otros docentes de la casa, particularmente con el profesor Ricardo Rozemberg, a quien en octubre del año pasado (2017) invitamos a visitar la Zona Franca La Plata. Él viene trabajando hace muchísimos años con esta temática.

Para recordarles, la zona franca es un ámbito geográfico en donde el ingreso y el egreso de mercadería no se sujetan a las condiciones que tienen en términos generales las mercaderías que ingresan al territorio aduanero general y también al especial, que muchas veces no se lo menciona. Hay una diferencia notable entre cómo es el ingreso de las mercaderías a zona franca en esos dos regímenes.

El objetivo que se busca cuando

se desarrolla una zona franca es promover el desarrollo de su región: que se instalen capitales, inversiones extranjeras y locales que promuevan el empleo, que mejore la competitividad. Detrás de todo el desarrollo de una zona franca, la cuestión es mejorar la competitividad de las empresas o atraer capitales que se instalan ahí para producir. ¿Y esto para qué? En particular el régimen está pensado para las empresas que van a exportar sus productos. Por ejemplo, una PYME que exporta el 60% de su producción, la idea es se pueda trasladar a la zona franca.

Pero estamos en Argentina, y eso no es viable, ¿por qué no?, porque hay una ley, la 24.331, que en el artículo 6to establece que todos los procesos productivos llevados a cabo dentro de zona

franca no podrán ser ingresados al Territorio Aduanero General, ni al Especial. En consecuencia, tiene que ser exclusivamente la unidad de negocios destinada a producir para su exportación la que podrá instalarse en zona franca o, como bien mencionaban las colegas, que sea con una finalidad comercial, que es el ingreso de la mercadería con ciertas particularidades, como el cambio de los enchufes o el reetiquetado, siempre y cuando no hayan sido fabricados en la propia zona franca, pues en ese caso deberían ser destinadas únicamente al exterior.

En el mundo, las zonas francas han venido creciendo notablemente en los últimos 30 años. En Argentina, en el año 1994 se creó la Ley 24.331, más allá de que la ley original por la cual se crea la Zona Franca La Plata

deriva del año 1907. Pero de 1907 a 1994 no aconteció ningún hecho significativo que haya justificado llevar adelante inversiones en zona franca. Hay un antecedente que tiene que ver con la Ley 19.640, que crea el Territorio Aduanero Especial de Tierra del Fuego, Islas del Atlántico Sur y Antártida Argentina. Ahí se genera un régimen especial para desarrollar industrias, pero, a diferencia de las otras zonas francas de nuestro país, su particularidad es que se pensó exclusivamente para el mercado interno (televisores, sábanas, lavarropas, heladeras). Ese Territorio Aduanero Especial se creó paralelamente a otra zona franca sumamente importante en el norte de Brasil: la Zona Franca de Manaus.

En el mundo hoy tenemos 3.500 zonas francas en funcionamiento, de todo tipo, con y sin éxito. Vienen

creciendo notablemente, no obstante -y esto es muy discutible-, la tendencia gubernamental a allanar las dificultades con el ingreso de mercaderías en carácter de importación puede llegar a jugar en contra del desarrollo de la zona franca. Porque si para mí no es dificultoso y tengo regímenes bastantes flexibles, como podría ser el régimen de admisión temporaria y otros tantos, para la zona franca implica ir perdiendo cierta relevancia.

De todas maneras, más allá de todo eso, hay muchos tipos de zonas francas. Pueden ser también de servicios. En España, por ejemplo, hay emprendimientos que tienen que ver con el turismo, con recreación, con hospitales o centros tecnológicos. En Estados Unidos, la NASA está instalada en una zona

franca, entonces si voy a lanzar satélites al espacio, ¿qué razón de ser tiene pagar IVA, derechos de importación para ingresar componentes extranjeros o algunos impuestos?, porque un cohete que sale al exterior lo hace saliendo del ámbito terrestre en el cual se desarrolla la actividad.

Un ejemplo muy competitivo para las zonas francas de Argentina es la zona franca de Uruguay: Zona América, que es plenamente de servicios. Las mayores compañías de telecomunicaciones tienen sus *callcenters* ubicados ahí. Un proyecto similar se pensó muchas veces para Zona Franca de La Plata, pero la Ley no nos acompaña.

Otra particularidad que tiene el régimen de zona franca es que no se permite -debido al artículo 6 de la ley

24.331- el ingreso de las mercaderías al territorio nacional, salvo que no haya un antecedente de producción, o de fabricación, o algún proyecto presentado previamente. Es decir, si quiero desarrollar un producto que Argentina no desarrolla, que no hay antecedentes, tranquilamente el proyecto que quiero llevar a zona franca, es viable.

Hay que encontrar el sector, y hay que esperar que no haya una cámara o un sector empresarial que levante la mano para decir “yo presenté en el año 1953 un proyecto que aspiraba a desarrollar esas mismas capacidades, capacitamos gente, generamos un grado de desarrollo, por eso decidimos que ese proyecto no se instale”. Me lo frenan automáticamente. Ese es un gran problema que hoy tienen las leyes de zona franca para poder

instalar nuevos proyectos.

En términos generales, a nivel nacional, hay exenciones de derechos sobre las importaciones de materias primas y bienes intermedios: exención de impuestos directos, tales como impuestos a las ganancias y bienes patrimoniales, exención de impuestos indirectos, como el IVA en las compras nacionales y en las operaciones internas. Algo de esto tiene nuestro régimen, la diferencia es que si soy profesional de comercio exterior, hacen un trabajo de asesoramiento dentro de zona franca, y se debe tributar IVA para servicios locales.

Ahí hay una gran problemática, porque se está grabando con IVA un servicio local, y justamente lo que se pretende es despojar de todo componente impositivo a todas las

actividades que se lleven adelante dentro de zona franca, cuando el destino final de la mercadería es para su exportación. Y si fuese del mercado interno, al momento de nacionalizar la mercadería, se debe pagar el concepto de IVA, anticipo de IVA, ganancias, ingresos brutos y cualquier otro ingreso que corresponda, de modo de equiparar las condiciones que tiene cualquier mercadería que se importe del territorio aduanero general a otra aduana, y que no sea la de la zona franca -exenciones de controles sobre divisas, libre repatriación de ganancias de firmas extranjeras, provisión de servicios administrativos, simplificados, infra-estructura mejorada para la producción transporte, logística-

Eso es muy importante, imagínense que en un espacio físico o geofísico

se instala un conjunto de empresas de apoyatura a la logística y a los servicios que se desarrollan dentro de zona franca. Cuando se instala un proyecto, la idea es que lo acompañan sus proveedores. No es solamente instalar una planta.

Si quiero desarrollar industria satelital en Jujuy, y tengo todos los ingenieros expertos en el conurbano bonaerense y en la ciudad de Buenos Aires, tengo un problema de desplazamiento de recursos humanos y de PYMES que podrían hacer de soporte a mi industria. Sería inviable. Ahora bien, ¿podré generar esa capacidad? Sí, pero me va a llevar cierto tiempo desarrollarla localmente y que haya gente que quiera trasladarse.

¿Qué tipos de zonas francas se pueden generar? Las productivas,

las logísticas, las de almacenamiento y las comerciales, las tres primeras están más relacionadas con la de La Plata.

En España, y particularmente en Europa mediterránea, la zona franca de Barcelona es de las más importantes.

## ¿Qué tipo de ZF existen?

### ZF PRODUCTIVAS



- ZF Industrial
- ZF Agro-alimentaria
- ZF Servicios
- **ZF DESARROLLO REGIONAL**

### ZF LOGÍSTICAS y ALMACENAMIENTO



### ZF COMERCIALES



Una de las principales de América es la Zona Franca Colón. Obviamente, por su lugar estratégico se define de por sí como logística, no obstante se pueden desarrollar otras actividades.

Su característica es que tiene muy bien pensada la estrategia de desarrollo, de alguna manera en la región dijeron: “no vamos a desarrollar zonas mediterráneas”. Madrid, por ejemplo, nunca sería

una zona franca, básicamente por cuestiones de distancia: no es viable trasladar mercaderías a una zona franca del centro del país y, con tan pocos kilómetros, desde ahí distribuirla. España tiene zonas francas ubicadas en distintas regiones: en Barcelona, Cádiz y Vigo.

Están las de Tenerife y Canarias, que son zonas francas turísticas, sin mucho desarrollo industrial, son un polo de atención al desarrollo turístico, entonces ninguna actividad que se desarrolla allí está sujeta al pago de impuestos. Por ejemplo, si quiero poner un cine, generar un espacio de recreación, no pago impuestos a la tecnología que ingreso a esa región.

### Pero también adquieren otra importante dimensión

- Zona Franca Colón – Panamá: **LOGÍSTICA**
- Consorci Zona Franca Barcelona: **PRODUCCIÓN Y LOGÍSTICA**
- South Florida Logistics Center: **HUB LOGÍSTICO**



**ZF LOGÍSTICAS**

## Pero también adquieren otra dimensión

### • Zona Franca Barcelona - España



En Argentina tenemos 12 zonas francas funcionando, la de La Plata fue la primera en crearse, entró en funcionamiento en 1996, y operativamente en el 97. En cuanto a la distribución, las zonas francas están bastante concentradas en el centro de la República Argentina, y eso tiene que ver con el entramado productivo y la demanda de empresas que requieren insumos importados para poder cumplir con sus operaciones cotidianas. Uno va a la Zona Franca La Plata y ve grandes cadenas de electrodomésticos que tienen ahí en sus depósitos, mercadería disponible, y a medida de que va siendo consumida en el mercado interno, van soltando los *stock* para cumplir en forma

inmediata con los locales distribuidos en toda la República Argentina. Otras tienen ciertas particularidades, la de Comodoro Rivadavia, por ejemplo, tiene un perfil más bien sesgado a la industria pesquera y del petróleo, todos sus componentes tienen que ver más con el petróleo y también con las economías regionales, la de Mendoza está bastante parada en este momento, y la de San Luis también.

Otras zonas francas que están adjudicadas son: Zapala, Río Gallegos y Caleta Olivia. Prácticamente las dos últimas ya están para empezar a operar y, a mi modo de ver, tienen dos particularidades. La de Caleta Olivia tiene un fuerte perfil petrolero, en cambio la de Río Gallegos pretende sopesar el flujo de operaciones que se concreta en Punta Arena, en una zona franca con

bienes de consumo durables. Se ha propuesto esta Zona para que los pobladores de Santa Cruz consuman sus productos en la propia Santa Cruz, productos importados, no productos nacionales. Una de las últimas zonas francas habilitadas es la de Bahía Blanca, que está teniendo un despegue muy importante a nivel regional, y con el tema de la energía eólica, todas las aspas están ingresando a los parques eólicos. La verdad es notable lo de Bahía Blanca, se ha multiplicado por 10 el nivel de operaciones en el último año y medio. Por Puerto Madryn también, las aspas ingresaron con un régimen especial para poder desarrollar el parque eólico en Rawson y en Trelew.

La tendencia que se viene ahora, y que lentamente se está trabajando en Zona Franca La Plata, es la

## Situación de las Zonas Francas en Argentina



### ZONAS FRANCAS EN FUNCIONAMIENTO (12)

- La Plata, Provincia de Buenos Aires
- Coronel Rosales - Bahía Blanca, Provincia de Buenos Aires
- Puerto Iguazú, Provincia de Misiones
- General Güemes, Provincia de Salta
- Cruz Alta, Provincia de Tucumán
- Córdoba, Provincia de Córdoba
- Villa Constitución, Santa Fe
- Concepción del Uruguay, Provincia de Entre Ríos
- Justo Daract, Provincia de San Luis
- Luján de Cuyo, Provincia de Mendoza
- General Pico, Provincia de La Pampa
- Comodoro Rivadavia, Provincia de Chubut

17

## Situación de las Zonas Francas en Argentina



### ZONAS FRANCAS ADJUDICADAS (3)

- Zapala, Provincia de Neuquén
- Río Gallegos y Caleta Olivia, Provincia de Santa Cruz

18

## Situación de las Zonas Francas en Argentina



### ZONAS FRANCAS EN ESTUDIO O LICITACIÓN (5)

- Perico y La Puna, Provincia de Jujuy
- Tinogasta, Provincia de Catamarca
- Chemical y Villa Unión, Provincia de La Rioja
- ChaJal, Provincia de San Juan
- Sierra Grande, Provincia de Río Negro

## Zonas Francas en ARGENTINA: actividad principal comercial y logística

Provincia	Localización	Año de inicio	Perfil de Actividad
Buenos Aires	La Plata	1997	Comercial-logística
San Luis	Justo Daract	1996	Comercial-Industrial
Tucumán	Cruz Alta	1998	Industrial
Córdoba	Córdoba	1998	Comercial
Mendoza	Luján de Cuyo	1999	Comercial
La Pampa	General Pico	1999	Comercial, Industrial y servicios
Chubut	Cdro. Rivadavia	2001	Comercial
Salta	Gral Guemes	2001	Comercial e industrial
Misiones	Puerto Iguazú	2002	Comercial
Entre Ríos	C. del Uruguay	2008	Comercial e industrial
Buenos Aires	Bahía Blanca-Cnel Rosales	2011	Comercial e Industrial
Santa Cruz	Río Gallegos-Caleta Olivia	2014	Comercial e Industrial

Fuente: elaboración propia en base a Michalczewsky (2012) y AFIP.

venta virtual. Hoy muchos locales están cerrando para abrir tiendas virtuales, donde se puede entrar, ver el producto y, si se concreta la compra, lo llevan a domicilio. Hoy la Zona Franca La Plata está tratando de *aggiornarse* con lo que se viene en el futuro, poder armar centros logísticos con Mercado Libre, Alibaba y Amazon, por poner unos ejemplos, para que las personas puedan ir y comprar directamente, sin necesidad de estar registradas como importadoras, ni ser una empresa. En zona franca, tenemos que estar todo el tiempo averiguando y haciendo análisis de mercado sobre qué es lo que se viene, porque en breve todo va a ser de manera virtual. Esa tendencia ya está ocurriendo en Estados Unidos. Las grandes cadenas de Walmart y otras cadenas importantes están empezando a desaparecer.

Veamos ahora algunos motivos de desaliento. Uno tiene que ver con la *actualidad de nuestras normas*. Pensemos en la cuestión del *Montaje en planta terreno ajeno*. Si soy una empresa y tengo una licitación a 15 o 20 años a causa de una gran obra, tengo que amortizar en el tiempo.

Generalmente, cuando las empresas llevan las inversiones, el capital instalado es de ellas. La dificultad se presenta cuando llevo una inversión de gran tamaño para desarrollar un proceso productivo, -automotriz, pongamos por caso- y a los 15 años me dicen que el régimen va a desaparecer. No me quedó ni capacidad ni tiempo para amortizar mi inversión. Ya no puedo irme a las zonas francas de Uruguay, Chile, Paraguay, Bolivia o cualquier otro país, quedo afuera, quedo con un grave problema. Por ende, cuando

se llevan adelante inversiones, al margen del color político de quienes gobiernan, lo principal es que se respete la seguridad jurídica y que los proyectos tengan continuidad en el tiempo.

Otro gran debate es la prohibición del ingreso de mercadería producida en zona franca al Territorio Aduanero General. De hecho, en diciembre del año pasado se organizó el Foro de Zonas Francas auspiciado por la Organización Mundial de Zonas Francas, donde estuvo presente el Vicepresidente impulsando la modernización de la actual Ley, incluso hubo varias reuniones con el Ministerio de Producción, tanto con el de Nación como con el de Provincia.

*Otro gran debate es la prohibición del ingreso de mercadería producida en zona franca al Territorio Aduanero General.*

## PREGUNTAS DEL AUDITORIO

**Luisina De Esteban:** Un tema no menor es el Mercosur. Hoy en día, las mercaderías que ingresan a nuestra zona franca pierden el origen del Mercosur, entonces perdemos mucha mercadería de Brasil u otros miembros, porque se pierde el origen. Si bien ya salió la disposición 33/15, y está aprobada, falta que todos los Estados-parte presenten un listado de posiciones arancelarias, para que lo que ingrese del Mercosur no pierda procedencia y pueda gozar de los mismos derechos, de la preferencia arancelaria ingresando directamente de Brasil-Argentina, por ejemplo.

**Alfredo Scatizza:** Sumado a esto, tenemos otro problema: la *informalidad del mercado interno*.

Uno va a desarrollar un proceso productivo o instala una planta y

requiere de ciertos proveedores del mercado interno, la informalidad existente en algunos de ellos atenta contra el desarrollo productivo de cadenas de valor. El problema tiene que resolverse con serias y formales decisiones estatales y de todos los sectores involucrados: cámaras, municipios, etc. Imaginemos que viene una nueva planta productiva de Ford y se instala en la Zona Franca La Plata para exportar a todo el Mercosur. Todos los proveedores tienen que estar al día. En Zona Franca no entra mercadería que no esté formalizada, nadie trabaja informalmente, todos están registrados, pagan sus aportes y están al día, no hay posibilidad alguna de que haya un operador o una empresa operando de manera informal.

Como bien mencionaba Luisina,

*las mercaderías que ingresan a nuestra zona franca pierden el origen del Mercosur*

la pérdida de origen es una gran dificultad. La decisión 8, que surge en el año 94, establece que solo las zonas francas de Manaos y Tierra del Fuego -que, recordemos, no es una zona franca, sino un territorio aduanero especial, salvo las Islas del Atlántico Sur y la Antártida Argentina que sí son zonas francas, pero donde no se hacen actividades productivas-, pueden ingresar lo producido al territorio aduanero nacional. El resto, con el solo hecho de que la mercadería haya ingresado a una zona franca del Mercosur y toque el territorio argentino, y viceversa, pierde el origen. A mi modo de ver, eso va a contramano del proceso de integración del Mercosur.

Bajo la actual ley, no tendría ninguna razón de ser el hecho de desarrollar polos productivos con

destino al Mercosur, porque se pierde el origen, y el derecho que se paga es el arancel externo común. Si ese monto es cero bienvenido sea. Ahora bien, si tengo un arancel promedio del 12,1% en general, estaría tributando ese arancel y no el 0%, ahí hay otro grave problema.

Por consiguiente, en esto tenemos dos problemas: el artículo 6 de nuestra ley, que prohíbe el ingreso, y la decisión 8 del Mercosur, que hace perder el origen. Faltaría que haya una disposición de la OMC que nos haga perder origen cuando va al mercado. Todavía no conozco bien eso, pero me parece que es lo que sigue.

Otra cuestión es la *multiplicidad de controles y documentaciones*. La idea es tratar de facilitar todo lo que tiene que ver con procesos

documentales y de controles. Bien decían recién Diana y Luisina: el control específico de la Aduana es en el momento en que la mercadería ingresa a Zona Primaria, no durante el proceso productivo. Esto no quita que, por alguna denuncia o lo que fuere, la Aduana pierda el poder de policía, y si la mercadería tiene que ingresar, ingresa, no requiere la autorización de un juez. Aunque no es lo cotidiano, la presunta sospecha de algún ilícito puede conducir a controles.

Otra desmotivación que no mencioné: el pago de impuesto a las ganancias es igual a la alícuota del Territorio Aduanero General. En España es el 20%, en Uruguay es el 11,5% y en México y Colombia es 10 puntos menos que la alícuota general del territorio. Este punto es muy discutible. Supongamos: tengo

mi fábrica textil en Bernal y otro se instala en la Zona Franca La Plata queriendo ingresar su mercadería en el territorio nacional.

Yo pago el 35%, el otro paga el 20%, y está ingresando mercadería o está produciendo en condiciones desleales frente a mi condición. A los efectos de tener cierta igualdad en las condiciones impositivas entre un proceso productivo llevado adelante en zona franca y otro en el territorio aduanero general, para los productores que van a ingresar al mercado nacional debería haber una compensación en el momento de ingreso de la mercadería. No así si voy a competir con productos que ingresarán a México, o a Colombia, o a cualquier otro país del mundo donde tienen habilitado el ingreso de lo producido en zona franca con una alícuota reducida

*el pago de impuesto a las ganancias es igual a la alícuota del Territorio Aduanero General.*

en un 10 o 20%, mientras acá se graba el proceso productivo, en las ganancias, a un 35%. Eso es lo que habría que corregir, a mi modo de ver, en la nueva normativa, si es que en algún momento se lleva adelante.

Y un problema más: *las zonas francas mediterráneas, extra costo de flete*. Este es un tema hacia el cual las distintas provincias, los gobernadores e intendentes me van a tirar con todo. Si queremos desarrollar nuestra Zona Franca como en este momento se está discutiendo en Perico -en Jujuy, zona franca de la que se están llevando adelante los pliegos, y que tiene un fuerte arraigo vinculado al desarrollo de litio, obviamente con la idea de exportar-, nuestro problema es la logística. ¿Cuánto le cuesta trasladar un container de 40 a Buenos Aires, Santa Fe o por

Chile? No tengo en este momento las cifras, pero el gran demandante de litio son las compañías eléctricas, o las que desarrollan productos eléctricos, particularmente China. Obviamente, a China no le es viable trasladar por tierra, por ende, estaríamos pagando casi 3 viajes a Shanghái en el solo hecho de llevar mercadería de Jujuy.

Hice una simulación de cómo funciona esto hoy. Me faltan varios costos de almacenamiento, solo tomo costo a valores CIF de la mercadería Mercosur, al valor CIF de la mercadería extra-Mercosur le puse 4 mil y 6 mil -es un ejemplo-, y nos da 10 mil. Ese es el valor imponible. Calculamos los derechos de importación, porque la mercadería importada paga el arancel externo común y, por decisión 8, también paga el arancel

externo común. Entonces estamos pagando por todo el componente nacional e importado acá sobre el valor de 10 mil, y no sobre una parte.

Después vienen todas las alícuotas correspondientes a los impuestos: IVA ganancias, anticipo IVA, anticipo impuesto a las ganancias y anticipo a ingresos brutos. Esto nos da un valor de 7.267 dólares en un producto que tiene un valor de 10 mil, un 70% más. ¿Qué ocurriría si solamente grabamos al producto importado extra-Mercosur? Pagaríamos solamente el componente impositivo, pero no le agregamos los derechos de importación, la base imponible de 6 mil para el pago de los impuestos nacionales, y en estos casos, por tratarse de mercadería importada, tienen que pagar los derechos de arancel externo común y la tasa estadística, el componente

impositivo local, y nos queda un valor de 5.876, es un 19,13%. Fíjense lo complejo que sería modificar la ley, no sería, como en Argentina, que diputados y senadores sintonicen con las ventajas, la sintonía correspondería a 3 países.

*Para ir concluyendo.* El régimen zona franja exige un estudio integral, no solo de la situación local, sino de cómo compiten las zonas francas a nivel regional. Se requiere para esto un estudio de cuáles son los regímenes de promoción que aplica cada país del Mercosur, pero también de los países a los cuales van destinadas la mayor proporción de nuestras exportaciones.

Particularmente, pensemos en las Manufacturas de Origen Industrial (MOI), además de las Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA).

## MOTIVOS QUE DESALIENTAN LA RADICACIÓN DE EMPRESAS EN ZONA FRANCA

- Montaje de planta sobre **terreno ajeno a la empresa** (se paga un canon mensual/anual). Una solución: sub-zonas francas
- Imposibilidad de **ingresar al TAG** productos elaborados que sufran salto de PA (salvo ZFGP).
- **Informalidad del mercado interno** como proveedores de sectores productivos localizados en ZF (IVA de insumos derivados del TAG a ZF para su posterior exportación a 3ros países).
- **Multiplicidad de controles y documentaciones** que conducen a elevar el costo de exportación e importación.
- **Perdida de Origen** en aquellas mercaderías que procedan de ZF - **Decisión 8/94**.
- **Pago Imp. a las Ganancias = alicuota TAG.**
- **ZF mediterraneas extra costo de flete** – traslado contenedor vacío y retorno consolidado
- **Aduana distintos niveles** (infraestructura técnica para control – scanner, etc)
- **Necesidad de mayor agilidad** en trámite de organismo intervinientes.

Fuente: Informe del Comité Argentino de Zonas Francas

23

Esos son nuestros mercados, a los cuales nosotros podríamos atacar fuertemente. Y se requiere conocer cuáles son las ventajas de cada uno de estos regímenes para tratar de equipararlos, de lo contrario estamos detrás de esos regímenes en cuanto a la atracción que pueden llegar a tener para los inversores, y nos quedamos afuera.

Aquí tenemos un grave problema: la repatriación de capitales. Cuando se hace la ecuación de ingreso de divisas y la salida de divisas, si hay solamente empresas extranjeras, los dólares que ingresan por exportación se van por repatriación de capitales.

Yo estoy contento cuando se instala una planta y se genera empleo, pero también quiero que esas divisas se queden en el mercado. Ahí tiene que haber una fuerte apuesta de los sectores privados locales y multinacionales.

Hay que adecuarse a los cambios globales. Hay que promover las exportaciones y el desarrollo de las economías regionales. Si no tenemos zonas francas pensadas para la exportación, estamos a mitad de camino. Está bárbaro facilitar todo el proceso de importación para los productos que tienen alguna finalidad en el mercado interno. Si es para ingresar al mercado interno y que después se reexporten, bienvenido sea. Ahora bien, si es solamente para consumo, la verdad es que estamos trabajando con una finalidad solamente de consumo, y

no de producción y generación de riqueza.

Deben premiarse las inversiones que se instalen y tengan un sentido productivo. En países como Colombia, se estudia la calidad del proyecto, no entra cualquier proyecto. Si quiero hacer un parque recreativo en el que se van más divisas de las que ingresan, y no hay población, y tiene un período de tiempo que en el corto plazo desaparece, no es un proyecto viable. Lo que se busca es generar proyectos que traten de generar encadenamientos productivos hacia el interior. O por ejemplo: genero una planta, una inversión extranjera se instala en Zona Franca La Plata, pero todos los componentes son importados, y solamente se implanta una mano de obra que, supongamos es más económica que llevar adelante

*Si no tenemos zonas francas pensadas para la exportación, estamos a mitad de camino.*

ese proceso productivo, porque está la calificación de llevar adelante esa actividad en el mercado local, eso no genera desarrollo productivo, genuino, nacional.

## Conclusiones:

- El **Régimen de Zonas Francas en Argentina** exige un estudio integral, no solo de su actual situación, sino de las ZF con las que compete a nivel regional.

En suma:

- Debe atraer **INVERSIONES LOCALES Y EXTERNAS**.
- Debe adecuarse a los cambios globales del comercio internacional.
- Debe promover las exportaciones y el desarrollo de las economías regionales;
- Debe **premiar las inversiones que allí se instalen y que tengan un sentido productivo**, sin por ello competir de manera desleal con otros sectores productivos del TAG y TAE que requieren un trato diferencial y cuidado especial, cuando ello pudiere afectar el empleo, la inversión y el desarrollo de economías regionales.



Maestría en Comercio y Negocios  
Internacionales

[http://www.unq.edu.ar/  
carreras/56-maestr%C3%ADa-  
en-comercio-y-negocios-  
internacionales.php](http://www.unq.edu.ar/carreras/56-maestr%C3%ADa-en-comercio-y-negocios-internacionales.php)



Maestría en Comercio y Negocios Internacionales  
Secretaría de Posgrado  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES