**PROYECTO DE RESOLUCION**

LA HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

**R E S U E L V E**

Dirigirse al PODER EJECUTIVO DE LA NACION para que en el marco de las

facultades emergentes de los incisos 1 y 11 del Artículo 99 de la Constitución

Nacional, instruya al Ministerio de Economía y al Ministerio de Relaciones

Exteriores y Culto a los fines de que se incluya en las rondas de negociaciones

con la República Federativa del Brasil y las que se desarrollarán en el ámbito

del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) la posibilidad de otorgar, a la Zona

Franca de General Pico -La Pampa- , idéntico tratamiento del contemplado en la

Decisión nº 8/94 del Consejo del Mercado Común, al Área Aduanera de Tierra del

Fuego y a la Zona Franca de Manaos, cuya prórroga de vigencia se encuentra en

consideración.

**F U N D A M E N T O S**

**Señor Presidente:**

Tal como surge de las estipulaciones del Tratado de Asunción celebrado

originariamente por la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la

República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, en su condición de

"Estados Partes"; la ampliación de las dimensiones de los mercados nacionales,

a través de la integración, constituye una condición fundamental para acelerar sus

procesos de desarrollo económico con justicia social.

Desde esa perspectiva filosófica y política se decidió impulsar la creación de este

espacio continental integrado, definiendo expresamente que sus objetivos de

integración sólo serán alcanzables mediante el más eficaz aprovechamiento de

los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de

las interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la

complementación de los diferentes sectores de la economía.

Básicamente, la constitución del Mercado Común implicó, entre otros aspectos: a)

la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a

través de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias

a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente; b) el

establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política

comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados;

c) la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados

Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y

de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y d) el

compromiso de armonizar legislaciones para lograr el fortalecimiento del proceso

de integración.

Dentro de la Estructura Orgánica del MERCOSUR, el Consejo es el órgano

superior, correspondiéndole la conducción política del mismo y la toma de

decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos. Este Consejo está

integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y los Ministros de Economía

de los Estados Partes.

En lo que respecta específicamente al tema de las zonas francas, la normativa del

Mercado Común las reconoce como espacios del territorio de un país autorizadas

como tales en el marco de una ley o de un convenio internacional y que se

encuentran sujetas a un régimen aduanero, fiscal y administrativo especial.

Si bien es cierto en oportunidad de la celebración de los instrumentos

fundacionales se reconoció la preexistencia de disposiciones legales nacionales

que habilitaban zonas con tratamiento distinto al registrado en el Territorio

Aduanero General, se sentó el criterio de avanzar en las negociaciones orientadas

a la búsqueda de una mayor armonización para evitar interferencias distorsivas es

en los flujos comerciales, de inversiones y de ingresos aduaneros.

A tenor de lo dispuesto en el Artículo 5º de la Decisión nº 8/94 del Consejo

del Mercado Común, dictada con fecha 5 de agosto de 1994, “….Podrán

operar en el Mercosur las zonas francas que actualmente se encuentran en

funcionamiento y las que se instalen en virtud de normas legales vigentes o en

trámite parlamentario”.

Mediante el Artículo 6º se dejó establecido que “Las Áreas Aduaneras Especiales

de Manaos y Tierra del Fuego, constituidas en razón de su particular situación

geográfica, podrán funcionar bajo el régimen actual hasta el año 2013.”

De esta manera la Decisión n° 8/94 dejó consagrada la aplicación del Arancel

Externo Común a las mercaderías provenientes de zonas francas de cualquier

tipo salvo decisión en contrario de los Estados Partes, y al mismo tiempo introdujo

un mecanismo de excepción en relación a las Áreas Aduaneras Especiales de

Manaos y Tierra del Fuego, cuya vigencia en principio se pactó hasta el mes de

diciembre del año ppdo.

Adicionalmente, por Acuerdo suscripto entre los Gobiernos de la República

Federativa del Brasil y la República Argentina, en la localidad brasileña de Ouro

Preto, se coincidió en el dictado de normas reglamentarias específicas para las

referidas áreas aduaneras.

En ese Acuerdo puntual se dispuso que a partir del 1 de enero de 1995, y para el

efecto exclusivo del comercio bilateral entre las Partes, los bienes producidos en

la Zona Franca de Manaos y en el Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego

gozarán de la exención del Arancel Externo Común o de los impuestos nacionales

de importación, cuando correspondan.

Conforme el Artículo 2° del Acuerdo, la exención alcanza solamente a los

productos efectivamente producidos en la Zona Franca de Manaos y en el Área

Aduanera Especial de Tierra del Fuego.

Este tratamiento diferencial para ambas áreas aduaneras especiales, surge del

reconocimiento de la existencia de rasgos comunes en orden a su situación de

relativo aislamiento de los centros y meridianos económicos de mayor desarrollo

en los respectivos países.

Razones vinculadas a los procesos históricos de desarrollo económico, a las

singulares condiciones climáticas adversas, a su configuración socio-demográfica

confirieron soporte a la decisión compartida de promover la creación de una

reserva de mercado para los bienes producidos localmente, asignándoles

asimismo beneficios fiscales especiales para la importación de componentes y

materias primas destinadas a su ulterior procesamiento.

De acuerdo al régimen legal argentino, la zona francés es “un ámbito dentro del

cual la mercadería no está sometida al control habitual del servicio aduanero y

su introducción y extracción no están gravadas con el pago de tributos, salvo

las tasas retributivas de servicios que pudieren establecerse, ni alcanzadas por

prohibiciones de carácter económico”.

La zona franca no forma parte del territorio aduanero general (T.A.G.), ni especial

(T.A.E.). El primero es aquel donde es aplicable el sistema general aduanero, y el

territorio especial es aquél donde se aplica un sistema especial arancelario y de

prohibiciones de carácter económico a las importaciones y exportaciones.

El art. 6 de la ley de zonas francas permite distinguir dos tipos fundamentales: a)

zona franca comercial, en la que se pueden realizar actividades comerciales tales

como empaquetar, dividir y enajenar la mercadería; y b) zona franca industrial, en

las cuales se pueden ingresar mercaderías desde el exterior bajo un régimen de

arancel cero, industrializarlas dentro de la zona y el destino obligado de ellas es la

exportación a terceros países, salvo que se trate de bienes de capital que no se

produzcan en la Argentina.

Desde el punto de vista tributario y aduanero, la principal ventaja y característica

de la zona franca es la posibilidad de ingresar a la misma mercaderías desde

otros territorios aduaneros no alcanzadas por tributos aduaneros (derechos de

importación) y exentas de los tributos interiores (impuesto al valor agregado e

internos) que graven su importación para consumo, vigentes o a crearse, salvo las

tasas retributivas de servicios efectivamente prestados.

Las mercaderías que ingresan a la zona franca desde el territorio aduanero

general o especial con el fin de recibir algún tratamiento industrial en ella para

luego ser exportadas, se consideran “exportaciones suspensivas” y se hallan

gravadas con derechos de exportación que deberán ser pagados cuando se

perfeccione la exportación definitiva.

Desde la perspectiva jurídico-constitucional las zonas francas se inscriben en el

marco de la llamada “nueva cláusula del progreso”, actual art. 75 inc. 19 de la CN,

mediante la cual se faculta al Congreso de la Nación a “proveer al crecimiento

armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas

diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias

y regiones”; siendo un instrumento idóneo para ello “las concesiones temporales

de privilegios y recompensas de estímulo” (art. 75 inc. 18 CN).

Según la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación las zonas francas

responden a una finalidad de fomento, cuyo sustento constitucional surge del

actual 75 inc. 18 CN.

En esa inteligencia, el máximo tribunal argentino ha convalidado la existencia de

tratamientos diferenciales para distintas regiones del país, en tanto y en cuanto

no tengan carácter arbitrario y no obedezcan a propósitos de injusta persecución

o indebido beneficio, sino a una causa objetiva para discriminar, aunque su

fundamento sea opinable.

En el marco de la ley de zonas francas 24.331, actualmente en vigor, y en la

causa “Zofracor S.A. c. Estado Nacional” la CSJN, sostuvo la congruencia

constitucional de los privilegios otorgados a la zona franca de General Pico La

Pampa mediante el decreto de necesidad y urgencia del PEN nº 285/1999, luego

ratificados al sancionarse la ley de presupuesto del año 2000 (art. 86 ley 25.237).

La Corte admitió la posibilidad de un regulación diferencial de una zona franca en

virtud del art. 75 inc. 19 CN y entendió como perfectamente constitucionales los

beneficios excepcionales a favor de la zona franca de General Pico.

No existen dudas que desde la técnica de fomento y con innegable raigambre

constitucional se torna posible dar sustento a la pretensión de asimilar

jurídicamente la Zona franca ubicada en General Pico, Provincia de La Pampa,

con las áreas aduaneras especiales reconocidas por la legislación del Mercosur,

toda vez que existen razones inherentes a la promoción del desarrollo en zonas

particularmente deprimidas, respecto de las cuales se justifica plenamente la

preservación de dispositivos de promoción de la inversión y el empleo.

De tener acogida en el marco de las negociaciones bilaterales y plurilaterales

la iniciativa que aquí se propicia, los bienes producidos en la Zona Franca de

Manaos, en el Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego y en la Zona Franca

de General Pico (La Pampa) gozarán de la exención del Arancel Externo Común

y de los impuestos nacionales de importación.

Esta exención debería ser concedida solamente para aquellos productos

efectivamente producidos en dichos espacios, respetándose rigurosos criterios de

origen a ser acordados entre las Partes a fin de evitar maniobras distorsivas que

conspiren contra el espíritu inspirador de la propuesta.

En este sentido debieran arbitrarse recaudos efectivos para lograr sellos y marcas

de identificación no sólo claramente visibles sino inviolables en orden a la

condición de originariedad.

Sobre este último punto las partes debieran hacer los mayores esfuerzos técnicos

para establecer con precisión los requisitos de origen que deberán cumplirse,

dejando abierta la posibilidad de discutir periódicamente las listas y las normas

regulatorias respectivas.

Para lograr que esta herramienta estratégica para el desarrollo tenga plena

eficacia, se deberá además dar estricto cumplimiento a las normas de origen que

se definan y de las cuales emergerán nítidamente los porcentajes de materia

prima, valor agregado y uso de mano de obra nacional que cada producto de la

lista consensuada deberá contener.

De esta manera estimamos que podrán conquistarse los objetivos de desarrollo a

los que se aspira, sin lesionar los principios liminares de integración que nutren y

dan sentido al MERCOSUR.