

CREACIÓN DEL TERRITORIO ADUANERO ESPECIAL EN LA PROVINCIA DE MISIONES, REP. ARGENTINA.

ESP. CARLOS NUNES VELLOSO

Profesor asociado. Cátedra de Derecho de la Navegación y Aduanero. Carrera de Abogacía. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Sede: Regional Posadas

- E-mail: canunesvelloso@gmail.com

La creación de un "área o territorio aduanera especial para Misiones" es una propuesta que surge de un trabajo realizado por la cátedra de Derecho de la Navegación de la carrera de abogacía de la sede Posadas, la cual tuvo una repercusión política muy interesante a nivel local en la ciudad de Posadas, donde el intendente Joaquín Losada hizo público el planteo y luego muchísimos intendentes decidieron acompañar y peticionar a la Nación la propuesta. (<http://noticiasdelacalle.com.ar/ampliar.php?id=105208>).

El régimen funcionaría de modo similar y complementario a la homóloga área constituida en Tierra del Fuego (desde hace más de 40 años) a fin de atraer la atención de numerosos inversores que verán en esta ley, una verdadera y seria "Promoción Económica" que será una alternativa para radicar sus emprendimientos, con márgenes aceptables de rentabilidad.

Para lograr este nuevo fin, es esencial dimensionar de lo que este

nuevo régimen de promoción económica establece, ya que es imposible respetar lo que no se conoce, menos aún defenderlo.

Actualmente las gigantes asimetrías existentes con nuestros países vecinos Brasil y Paraguay, agravan la situación que atraviesa el comercio regional y las industrias no sólo de la Provincia, sino que de la Argentina, principalmente por la falta de competitividad de costos.

Que en relación a las características geográficas de la Provincia de Misiones la hacen especialmente apta para facilitar la fiscalización, evitándose así que las mercaderías que se importen por su jurisdicción, puedan ser desviadas ilícitamente de su destino previsto.

Misiones es la única y particular Provincia de la Rep. Argentina que se encuentra enclavada en forma de apéndice dentro del corazón del Mercosur, rodeada por dos países, Brasil y Paraguay, que casualmente tienen sus economías e industrias más pujantes a pocos kilómetros de nuestra frontera.

Su superficie de 1.391 kilómetros que tiene de frontera, tan sólo el nueve (9) por ciento limita con el territorio nacional. En este sentido, la Provincia de Misiones tiene un contacto amplio con el extranjero, ya que comparte 900 kilómetros de frontera con Brasil y 367 km con Paraguay.

Cuenta con **34 pasos fronterizos habilitados**, es decir un tercio de los pasos fronterizos de la Argentina, y **dos de los más importantes**, ya que Posadas se encuentra al tope de los pasos fronterizos y la ciudad de Iguazú en el segundo lugar, ambos por encima de Ezeiza.

En cuanto a su vecindad extrajera, el Estado de Paraná (Rep. Fed. de Brasil), limita al **norte** con Misiones, la cual cuenta con 11,08 millones de habitantes, siendo el sexto estado más poblado del Brasil y concentra el 5,63% de la población total del país; posee acceso al océano atlántico, y representa el quinto mayor PBI de Brasil.

Por su parte, al oeste de la Provincia de Misiones, nuestro vecino el Estado de Santa Catarina, también con salida al atlántico, tiene 6 millones de habitantes y es el séptimo estado más rico de ese país.

Finalmente, pero no en menor medida, al suroeste de Misiones, se encuentra el Estado de Río Grande Do Sul, con más de 10 millo-

nes de habitantes y salida al mar, constituyendo el 4º estado más fuerte económicamente de Brasil.

La suma de nuestros vecinos, es decir la zona geográfica brasileña descripta, asciende a 27 millones de habitantes.

Al este de la Provincia de Misiones, se encuentra la **República del Paraguay**, cuya división política es en departamentos y no Provincias ni estados como el Brasil. El departamento de Itapúa, en Paraguay, cuya población es de 580 mil habitantes ha venido creciendo exponencialmente, siendo Encarnación la capital del departamento y segunda ciudad del país más importante en términos económicos. Al norte, se encuentra el departamento Alto Paraná, con poco más de 800 mil ciudadanos, grandes extensiones de plantaciones de soja y yerba mate y cuenta con una represa binacional de Itaipú, la cual es una de las mayores generadoras de energía electrohidráulica a nivel mundial.

Por lo tanto, la posición geopolítica de la Provincia de Misiones, es una oportunidad que la Nación Argentina no puede dejar pasar por alto, ya que de los datos se evidencian el enorme potencial que podemos aprovechar, haciendo a partir de esta herramienta de promoción económica una política de Estado de desarrollo nacional estratégica.

ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL TERRITORIO ADUANERO EN NUESTRO PAÍS:

El ámbito espacial sobre el que rige el Código Aduanero de la Nación Argentina, abarca todo el espacio terrestre, acuático y aéreo sometido a la soberanía de la nación.

Territorio Aduanero, es la parte del ámbito espacial en la que se aplica un mismo sistema arancelario, operativo y de prohibiciones a las importaciones y exportaciones.

En la Argentina existen dos territorios aduaneros.

Territorio Aduanero General: aquel en el cual es aplicable el sistema general arancelario y de prohibiciones de carácter económico, que corresponde a la zona continental.

Territorio Aduanero Especial: aquel en el cual es aplicable un sistema especial arancelario y de prohibiciones de carácter económico que corresponde a la provincia de Tierra del Fuego (Ley 19.640). Podría Misiones, ¿ser también un territorio aduanero?

QUE ES UN TERRITORIO ADUANERO ESPECIAL

El nuevo régimen del *Área Aduanera Especial*, **consiste en exenciones impositivas y arancelarias**, con un mecanismo de beneficios fiscales para las actividades llevadas a cabo en el ámbito de la jurisdicción de Misiones, consistente en la exención de impuestos nacionales, incluyendo los aranceles a la importación de bienes.

Además, cabe resaltar que **no rigen las prohibiciones económicas dentro del T.A.E.**

Aunque estos atributos, no fueren concebidos en forma específica para la radicación de industrias, en la práctica representará un estímulo para ello, como sucedió en Tierra del Fuego, ya este nuevo régimen legal, no solamente les facilitará la importación de materias primas para su transformación en Misiones, sino que también les permitirá la "exportación" de esa producción al resto del país, reteniendo para sí el valor del Impuesto al Valor Agregado de la factura por la primera venta, a través de un mecanismo de crédito fiscal presunto.

Además, la normativa debería contemplar que las ventas realizadas desde cualquier lugar del país a Misiones se asimilen a las exportaciones al extranjero, con el requisito de cumplir con la reglamentación aduanera, y por lo tanto esas operaciones se beneficiarían con los reintegros fiscales del régimen general de exportaciones.

Esta posibilidad que se otorgará a la industria promocionada de vender en todo el ámbito del territorio nacional, revertirá el crónico retraso regional y cambiará drásticamente la estructura sectorial tradicionalmente primaria de Misiones y el país.

FUNDAMENTOS DE LA TEORIZACIÓN DE LA CREACIÓN DEL

TERRITORIO ADUANERO ESPECIAL PARA MISIONES.

La creación de un "área o territorio aduanera especial para Misiones" es similar y complementario a la homóloga área constituida en Tierra del Fuego (desde hace más de 40 años) a fin de atraer la atención de numerosos inversores que verán en esta ley, una verdadera y sería "Promoción Económica" que será una alternativa para radicar sus emprendimientos, con márgenes aceptables de rentabilidad.

Para lograr este nuevo fin, es esencial dimensionar de lo que es imposible respetar lo que no se conoce, menos aún defenderlo.

Actualmente las gigantes asimetrías existentes con nuestros países vecinos Brasil y Paraguay, agravan la situación que atraviesa el comercio regional y las industrias no sólo de la Provincia, sino que de la Argentina, principalmente por la falta de competitividad de costos.

Que en relación a las características geográficas de la Provincia de Misiones la hacen especialmente apta para facilitar la fiscalización, evitándose así que las mercaderías que se importen por su jurisdicción, puedan ser desviadas ilícitamente de su destino previsto.

PRINCIPALES BENEFICIOS PARA LA NACIÓN ARGENTINA

- **COMPETITIVIDAD COMERCIAL.** El área o territorio aduanero especial, alentaría la radicación de nuevas empresas, con el fin de minimizar costos, optimizar el uso de la capacidad instalada y alentar el establecimiento de nuevos emprendimientos, que permitan una producción eficiente, lo que redundará en definitiva en un beneficio para todo el país.

Es imperioso, que se encuentre un mecanismo de fondo que modifique de manera sustancial la ecuación económica, por ello el área aduanera especial se constituye fundamentalmente como un régimen promocional a la industria.

Este régimen diferencial, de exenciones impositivas y arancelarias, posibilitan la competitividad comercial,

Esta posibilidad que se otorgará a la industria promocionada de vender en todo el ámbito del territorio nacional, revertirá el crónico retraso regional y cambiará drásticamente la estructura sectorial tradicionalmente primaria de Misiones y el país.

- **AUMENTAR EL COMERCIO REGIONAL.** La economía de Misiones sigue siendo de muy bajo nivel de industrialización, procesando materias primas locales (yerba, te, frigoríficos, etc.); algunas pocas metalmecánicas pymes; y las celulósicas como únicas de gran tamaño y cierta complejidad tecnológica, pero que no reciben inversiones significativas desde hace décadas.

Con la economía tradicional, más la actividad de servicios turísticos y el escaso desarrollo tecnológico-industrial actual y que se vislumbra, no habrá trabajo de calidad ni en cantidad suficiente, para las nuevas generaciones actuales y de un futuro cercano, con lo cual desperdiciaremos nuestro formidable capital humano, que sumado al enorme potencial hidroeléctrico casi totalmente desaprovechado, deberían ser las grandes palancas del desarrollo socio económico provincial, que además nos fortalezcan como un poderoso vínculo y factor de inserción regional en el Mercosur y la Unasur.

Por ello, un régimen aduanero de promoción industrial como lo es un Área Aduanera Especial, cambiará rotundamente esta realidad, para transformarla en un crecimiento del comercio local en principio con la radicación de empresas e industrias lo que redundará en un aumento de todo el comercio regional.

- **BAJA INCIDENCIA DE MISIONES EN EL SISTEMA RECAUDATORIO.** El mecanismo de beneficios fiscales para las actividades llevadas a cabo en el ámbito de la Provincia de Misiones, consistente en la exención de impuestos nacionales, incluyendo los aranceles a la importación de bienes.

Esta situación no afectará la recaudación nacional en razón de la baja incidencia de Misiones en el sistema recaudatorio.

- **EQUILIBRAR LA BALANZA DE PAGOS, AL AUMENTAR LAS EXPORTACIONES.** Al aumentar la industrias en Misiones, estaríamos generando mejores empleos y agregando valor a los productos, lo que



al exportar ayudaría al equilibrio de la balanza de pagos, aumentar el consumo, mejorar la calidad de vida de los habitantes y bajar los costos de producción y logísticos por la posición geopolítica de Misiones.

• **POTENCIAR LA HIDROVÍA.** Actualmente, la Hidrovía Paraná-Paraguay, no está completa, ya que a luego de "Confluencia" nuestro país no cuenta con navegación, dada la crisis del sector de la marina mercante y falta de inversiones en la hidrovía.

No obstante, Paraguay lleva sacado a esta altura del año más de 1.500.000 toneladas desde Encarnación a Rosario por el Paraná, lo que demuestra las claras del real potencial y oportunidad que estamos perdiendo.

Por otra parte, el tramo que va desde la desembocadura del Río Paraguay en el Paraná, a la altura de la ciudad de Paso de la Patria hasta Iguazú, constituyen aproximadamente 500 kilómetros que tampoco se está utilizando, y podría sacarse diversos productos como madera, pasta celulosa, te, yerba mate, etc.

Otrora, la Provincia de Misiones utilizaba con mucha frecuencia la Hidrovía, llevando cargas, combustibles y pasajeros.

De contar con un régimen diferencial, la inversión apuntalará los urgentes trabajos de dragado y balizamiento de Santa Fe al norte y el Alto Paraná, concretando estas obras de inmediato. Las mismas convertirán en realidad uno de los objetivos básicos del proyecto Hidrovía Paraguay-Paraná.

La justificación del dragado fueron relevados por estudios realizados por el Consorcio Hidroservice-Louis Berger-EIH y la Universidad del Litoral.

Con ello mejoraría no solo el tiempo de navegación en aproximadamente un 30%, un aumento en la capacidad de carga entre el 20 y el 30 %, sino que poder navegar a una constante de 10 pies todo el año permitirá mejorar el costo de los fletes. La efectivización de estas obras consolidarán la credibilidad de la iniciativa privada, incrementando las inversiones en infraestructura portuaria y equipos, remolcadores/barcazas. (http://www.fluvialba.com/esp/historia-de-la-hidrovía_logros.asp)

Por ello, de convertir a la Misiones en un Área Aduanera Especial, con un régimen particular que puede variar en algunos aspectos al constituido en la Provincia de Tierra Del Fuego, permitiría traer inversiones; radicar industrias, importar insumos como motores para los remolcadores y construir o ensamblarlos en Misiones, construir barcazas y remolcadores y dotarlos de dichos motores que podrían ser a gas, extremo que abaratarían los costos sustancialmente.

• **EVITAR LA FUGA DE DIVISAS.** Desde hace más de cinco años, que en las fronteras misioneras se fugan divisas en forma diaria, estimándose conforme estudios publicados en diarios locales que antes del cepo cambiario se llegó a fugar sólo de Posadas 200 millones de dólares por semana.

En este contexto, desde Coordinadora Mercantil de Posadas (CMP) se estimó que mensualmente la provincia pierde hasta 800 millones de pesos. "Si cada persona que cruza a Paraguay o Brasil gasta entre \$1000 y \$2000, con un promedio mensual de 300.000/400.000 personas, estimo que se están yendo entre \$400 y \$800 millones por mes", advirtió el presidente de la entidad, Alejandro Haene.

El también contador resaltó que esto implica que "entre U\$S 26,6 y U\$S 53,3 millones (tomando al dólar en 15 pesos) mensuales se fugan de Argentina con el agravante que en muchos casos son compras de mercaderías que ingresa a la Argentina para competir deslealmente en el mercado local".

Para Haene, "este número no es casual ni está hecho al azar porque a las personas que van a Encarnación hay que sumar las que pasan de Iguazú a Foz y Ciudad del Este, de Bernardo de Irigoyen a Dionisio Cerqueira, más todos los pasos fronterizos que tiene Misiones".

Y señaló que "es sabido que cada día son más los tours de compras que vienen a Posadas, desde otras provincias incluso, para cruzar a Encarnación y esas personas está comprobado que llegan a gastar hasta \$10.000 cada una".

El titular de la CMP advirtió que "estos números hablan a las claras del motivo del cierre de comercios y caída de empleo, sobre todo en Posadas, de la baja ocupación hotelera, de la caída de la

venta de combustible, de la menor locación de alquileres comerciales y como consecuencia directa de la menor recaudación tributaria en los tres niveles: nacional, provincial y municipal”.

<http://www.eltterritorio.com.ar/nota4.aspx?c=2727676863747995>

También desde la Cámara de Comercio e Industria de Posadas (CCIP) estimaron millonarias cifras que salen de Posadas debido a los cruces masivos a Encarnación. “La situación actual viene empeorando, en junio vimos un récord de casi un millón de personas que cruzaron al vecino país y si nosotros estimamos que cada persona gasta en Encarnación unos \$500, hablamos de una fuga mensual de 500 millones de pesos, sólo en Posadas. Sin contemplar, el contrabando y los productos que se traen para vender de este lado”, advirtió ayer Fernando Vely, titular de la CCIP.

No obstante de la variedad del monto exacto de las fugas de divisas desde Posadas, basta con observar la vecina ciudad de Encarnación el crecimiento que ha tenido principalmente a capitales Argentinos, siendo hoy la segunda ciudad del Paraguay, situación palpable que se observa en las filas interminables que día tras días más de 40.000 argentinos cruzan a dicha ciudad y otros miles a Foz de Iguazú Brasil. (<http://www.eltterritorio.com.ar/nota4.aspx?c=0958347514053674>)

Este último fin de semana del feriado del 10/10/16 cruzaron más de 140.000 personas a Encarnación. <http://misionesonline.net/2016/10/11/fin-de-semana-largo-unas-145-mil-personas-cruzar-el-puente-que-une-posadas-con-encarnacion-paraguay/>

Miles de argentinos cruzan diariamente al vecino país a realizar sus compras que abarcan desde calzados, ropas, electrónica, bazar, y una variedad de rubros que son elegidos por sus bajos precios. Las compras por precios baratos no solo benefician a los misioneros, en las últimas semanas se ha observado la llegada de tours de compras de diferentes provincias que llegan a Misiones para cruzar a través de puente y realizar compras en Encarnación. <http://misionesonline.net/2016/10/10/sangria-comercial-mas-de-140-mil-argentinos-usaron-el-feriado-largo-para-comprar-mas-ba>

[to-en-encarnacion/](#)

En los últimos meses y motivado por las compras de dólares para cruzar a comprar a Paraguay, la principal casa de cambios de Posadas, Mazza Hermanos, se convirtió en la número uno del país por volumen de operatoria, incluso desplazando a algunos bancos pequeños.

<http://misionesonline.net/2016/09/26/por-las-asimetrias-con-encarnacion-la-posadena-mazza-hnos-ya-es-la-principal-casa-de-cambios-del-pais/>

• **COMBATIR EL CONTRABANDO.** Misiones tiene dos, de los pasos fronterizos más importantes del país, que son Iguazú y Posadas.

En virtud de ello, es conocido la dificultad de control de las aduanas, sin ser necesario entrar en detalles de la crítica situación que atraviesa la institución más antigua de la Nación. Por ello, al tener un Territorio Aduanero Especial en Misiones, el foco del contrabando prácticamente desaparecería al no existir asimetrías.

De esta forma, el control aduanero se colocaría sobre los límites de Misiones con la Provincia de Corrientes, situación que será más sencilla, práctica y eficiente, ya que controlar un 10 % del territorio misionero es más económico y sencillo que controlar el 90% del resto del territorio misionero como sucede actualmente con asimetrías de por medio.

Noticias al respecto. El puente a la oferta: seis millones de argentinos cruzaron de Posadas a Encarnación en busca de mejores precios.

Cada vez más argentinos van a Paraguay para hacer compras y en el último mes salió más gente por ahí que por Ezeiza. Cruzan caminando, en tren y auto en busca de electrónica, ropa y combustible. En posadas ya cerraron más de cien comercios. (www.eltre-cetv.com.ar/telenoche/el-puente-a-la-oferta-seis-millones-de-argentinos-cruzar-de-pos)

• **LAS INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA SERÍAN MENORES (PARQUE INDUSTRIAL - PUERTO CIUDAD DE POSADAS - SANTA ANA. ELDORADO).** La provincia de Misiones se encuentra propicia para aplicar el régimen aduanero descripto, en virtud de contar con lugares proclives para el desarrollo y recepción de inver-

siones industriales. Así, el Parque Industrial Posadas se halla en pleno crecimiento; un Puerto como el de Posadas que se encuentra pronto a licitarse para su funcionamiento; el puerto de Santa Ana que seguirá el mismo camino de operatividad, el de Eldorado también con Parque Industrial y puerto.

Es decir que la gran necesidad pasará por el tema energético y algunas obras de infraestructuras, pero lo fundamental ya está se está realizado.

• **ABARATAR LOS COSTOS DE LAS FUERZAS DE SEGURIDAD.** Al ser menor la superficie a controlar, se abaratan los costos y la dotación de personal en frontera.

CONCLUSIÓN:

• Urge, contar con un mecanismo de fondo que modifique de manera sustancial la ecuación económica, por ello el área aduanera especial se constituye fundamentalmente como un régimen promocional a la industria y al desarrollo económico.

• Sería un régimen diferencial, de exenciones impositivas y arancelarias, que posibilitarían la competitividad y el desarrollo comercial.

• Es una gran posibilidad que otorgaría a la industria promocionada la posibilidad de vender en todo el ámbito del territorio nacional.

• Revertiría el crónico retraso regional y cambiaría drásticamente la estructura sectorial tradicionalmente primaria de Misiones y del país.

BIBLIOGRAFÍA:

- Código Aduanero Argentino. Ley 22415.
- Código Aduanero Argentino Comentado. Ferro – Ferro. Ed. Depalma, 2da. Edición. 1998.
- Código Aduanero del Mercosur.

- Introducción al Derecho Aduanero. Concepto y Contenido. Dr. Ricardo Xavier Basaldúa. Ed. Abeledo Perrot. Año 1988.

- Ley 19640 y sus decretos reglamentarios.

- <http://www.afip.gob.ar/aduana/institucional.asp>.

- (www.eltrecetv.com.ar/telenoche/el-puente-a-la-oferta-seis-millones-de-argentinos-cruzar-on-de-pos)

- <http://misionesonline.net/2016/09/26/por-las-asimetrias-con-encarnacion-la-posadana-mazza-hnos-ya-es-la-principal-casa-de-cambios-del-pais/>

- (<http://www.eltterritorio.com.ar/nota4.aspx?c=0958347514053674>)

