

Proyecto de ley

El Senado

Polo de Desarrollo Productivo, Tecnológico y Exportador de la Provincia de Misiones

Artículo 1° - Creación. Establécese como territorio aduanero especial en los términos de los artículos 600 a 607 del Código Aduanero de la República Argentina, el territorio de la Provincia de Misiones bajo la denominación "Polo de Desarrollo Productivo, Tecnológico y Exportador de la Provincia de Misiones" (en adelante "Polo Misiones"), que regirá para todo el territorio provincial según lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 2° - Objetivos. Son objetivos del Polo Misiones creado por esta ley:

- a) reducir asimetrías impositivas y aduaneras en la zona de frontera de mayor flujo de mercaderías y personas de todo el territorio nacional, con el propósito de morigerar el impacto fiscal que la fuga de divisas y el contrabando generan al Estado nacional;
- b) fortalecer el control de fronteras exteriores y de los cursos de vías navegables interiores, con el propósito de potenciar la producción y el interés nacional;
- c) reconvertir la estructura productiva provincial apuntando a la preservación y multiplicación de los activos ambientales, fomentando su aplicación al apalancamiento de finanzas sostenibles a nivel internacional;
- d) promover un epicentro de inversiones productivas y un conglomerado de industrias distribuidas en todo el territorio, apuntando a la generación de energías sustentables, la industrialización de los recursos naturales, el desarrollo de industrias de punta, servicios basados en el conocimiento y tecnologías ambientalmente sustentables;
- e) incrementar la participación comercial en la región, sobre la base de una mayor y más diversificada oferta exportable y competitiva en bienes y servicios de los sectores agroindustriales y alimentarios, de la industria tabacalera; de la industria forestal y sus derivados, biotecnológicos y de las Ciencias de la Salud, de los servicios basados en el conocimiento y la robótica, energéticos tradicionales y renovables, de la industria textil y los servicios empresarios y logísticos; y
- f) asegurar el régimen extraordinario de preservación ambiental que rige en la Provincia de Misiones y los servicios ambientales que presta, compensando los costos económicos emergentes de tal protección.

Artículo 3° - Acuerdo con MERCOSUR. Instrúyase al Poder Ejecutivo a establecer los mecanismos de negociación tendientes a celebrar un Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N°18 firmado entre los gobiernos de los Estados Partes del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), que disponga la exención de impuestos referidos al comercio exterior de los productos originarios desde y con destino al Polo Misiones, como medida de excepción a la DEC/CMC/MCS 08/94 del MERCOSUR.

Artículo 4° - Regla general. Exímase de imposición a los hechos, actividades, operaciones, bienes y servicios radicados en la Provincia de Misiones a los sujetos detallados a continuación:

- a) las personas humanas;

- b) las personas jurídicas; y
- c) los bienes en estado de indivisión hereditaria.

Artículo 5° - Excepciones. Exceptúase de lo establecido en el artículo 4° a los tributos que revistieren el carácter de tasas retributivas de servicios prestados, los derechos de importación y de exportación, así como los demás gravámenes nacionales que se originaren con motivo de la importación o de la exportación.

Artículo 6° - Exenciones expresas. La exención a que se refiere el artículo 4° comprende, en particular, a:

- a) Impuesto a las Ganancias;
- b) Impuesto al Valor Agregado;
- c) Impuestos Internos;
- d) Impuesto sobre los Bienes Personales;
- e) Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta;
- f) Impuestos a la Transferencia de Inmuebles de Personas Físicas y Sucesiones Indivisas;
- g) Impuesto sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias y Otras Operatorias;
- h) Impuesto a los Combustibles Líquidos y el Impuesto al Dióxido de Carbono;
- i) Impuesto sobre el Gas Oil y el Gas Licuado para uso Automotor; y
- j) Los impuestos nacionales que pudieran crearse en el futuro, con las limitaciones establecidas por el artículo 5°.

Artículo 7° - Importación proveniente del exterior del país. Las importaciones al Polo Misiones de mercaderías procedentes del extranjero o de áreas francas nacionales, gozarán de los siguientes beneficios:

- a) excepción de depósitos previos y de todo otro requisito cambiario;
- b) excepción de toda restricción fundada en motivos de carácter económico existente o a crearse, salvo que expresamente se indique su aplicabilidad al caso;
- c) exención total de derechos de importación en los supuestos en que la importación de que se tratare, de haberse efectuado al territorio aduanero general, excluidas las áreas francas, hubiese debido tributar por dicho concepto un derecho que resultare inferior al CINCUENTA POR CIENTO (50%) sobre el valor en aduana, sin computar a este efecto precios oficiales mínimos, si existieren, o del NOVENTA POR CIENTO (90%) computado sobre el valor en aduana si se tratare de bienes de capital o materias primas afectados a actividades industriales en el Polo Misiones. El Poder Ejecutivo podrá, para casos determinados y en circunstancias especiales, reducir los citados porcentajes;
- d) reducción a la mitad, para los supuestos no comprendidos en el inciso precedente, de los derechos de importación que correspondería aplicar de haberse efectuado la importación al territorio aduanero general de la Nación, excluida áreas francas. El Poder Ejecutivo podrá, para casos determinados y en circunstancias especiales, disminuir esta reducción a un tercio de los derechos de importación aplicables en el resto mencionado de la República, o incrementar dicha reducción o incluso convertirla en exención total, en estos dos últimos supuestos en el ejercicio de las facultades legales existentes a tal efecto;

- e) exención total de impuestos, con afectación especial o sin ella y de contribuciones especiales a, o con motivo de, la importación, existentes o que se crearen en el futuro, excepción hecha, en este último caso, cuando la ley respectiva expresamente estableciere su aplicación al supuesto. La presente exención incluye al impuesto a los fletes marítimos de importación; y
- f) exención total de las tasas por servicio de estadística y por comprobación de destino. El Poder Ejecutivo podrá establecer, o autorizar el establecimiento, con el fin de evitar posibles abusos o perjuicios a la producción nacional, prohibiciones o limitaciones cuantitativas para determinadas mercaderías o tipos de mercaderías. Asimismo, y con la idéntica finalidad, podrá limitar cuantitativamente, mediante cupos arancelarios, las exenciones totales de derechos de importación. Los contingentes o cupos arancelarios que, en tales casos, estableciere, deberán distribuirse equitativamente mediante las respectivas licencias, tomando en consideración los antecedentes y solvencia de los importadores habituales y reservando un margen, por un lapso razonable, para distribuir entre eventuales nuevos interesados. A los fines del párrafo precedente, el Poder Ejecutivo podrá delegar en el órgano u órganos de aplicación que determine, el ejercicio de la respectiva facultad.

Artículo 8° - Importación proveniente de territorio aduanero general. Las importaciones al Polo Misiones, de mercaderías procedentes del territorio aduanero general, excluidas áreas francas, quedan totalmente exentas de derechos de importación, impuestos con o sin afectación especial, contribuciones especiales (incluido la reducción del 50% del Impuesto a los Combustibles Líquidos y del Impuesto al Dióxido de Carbono) a, o con motivo de, la importación, de las tasas por servicio de estadística y por comprobación de destino, y totalmente exceptuadas de depósitos previos y demás requisitos cambiarios, como así también de restricciones establecidas por razones de carácter económico, siempre que dichas mercaderías hubiesen estado, hasta el momento de su exportación al Polo Misiones, en libre circulación aduanera dentro del mencionado territorio aduanero general, excluidas áreas francas. No se entenderán en libre circulación aduanera dentro del territorio aduanero general, excluidas áreas francas, a las mercaderías:

- a) producidas en él, pero que estuvieren sujetas a la obligación de ser exportadas por haberlo sido con el empleo de insumos importados en admisión temporal para tráfico de perfeccionamiento, siempre que dicho perfeccionamiento no hubiese agregado un valor por lo menos igual al valor de lo introducido temporalmente; o
- b) extranjeras, que no hubiesen sido libradas previamente al consumo en él y adeudaren derechos de importación o hubiesen sido importadas con algún beneficio o franquicia sujeto a condición por un plazo aún no vencido o que, en virtud o con motivo de su exportación y no por repetición-, hubiesen sido beneficiadas, por cualquier causa, con el reembolso de los derechos de importación y/o de otros tributos a la importación. No se considerarán comprendidas en las exclusiones del párrafo precedente a las mercaderías cuya exportación hubiese sido beneficiada por un drawback, destinado a promover el tráfico de perfeccionamiento.

Artículo 9° - Exportación al territorio nacional. Las exportaciones del Polo Misiones de mercadería a su exterior, incluido en éste las áreas francas nacionales y el resto del territorio de la Nación, gozarán de los siguientes beneficios:

- a) excepción de todo requisito cambiario;

- b) excepción de toda restricción fundada en motivos de carácter económico, salvo que expresamente se indicara su aplicabilidad al caso;
- c) exención total de derechos de exportación, como así también de todo impuesto, con afectación especial o sin él, contribuciones especiales a, o con motivo de la exportación, existentes o a crearse en el futuro, excepción hecha, en este último caso, cuando la ley respectiva expresamente estableciere su aplicación al supuesto; y
- d) exención de la tasa por servicio de estadística. Las excepciones o exenciones establecidas en este artículo no obstarán al impedimento a la exportación al extranjero, al cobro de los tributos, o a la recuperación de la diferencia de reintegros o reembolsos ni a la aplicación de las sanciones pertinentes, que pudieren corresponder por violación de las condiciones impuestas, en la previa exportación desde el territorio aduanero general al área aduanera especial -incluso cuando ello se hubiere producido con la intermediación del Polo Misiones creado por la presente ley- a los respectivos beneficios especiales.

Artículo 10° - Reintegros. Las exportaciones a que se refiere el artículo anterior no gozarán de los beneficios establecidos en los regímenes de reintegros o reembolsos por exportación aplicables a los que se efectúen desde el territorio aduanero general. Con carácter de excepción, el Poder Ejecutivo podrá establecer o autorizar el establecimiento de un régimen de reintegros o reembolsos a la exportación de carácter similar, para productos originarios del territorio en cuestión, siempre que las actividades productivas que se desarrollaren en ésta lo justifiquen, y dentro de las limitaciones generales de los regímenes de reintegros o reembolsos, con más la adicional emergente de la diferente tributación interna en virtud de las disposiciones precedentes, y a condición de que dichas exportaciones se efectúen al extranjero. Las disposiciones del párrafo anterior serán igualmente aplicables en materia de reembolsos en concepto de drawback con respecto a las exportaciones a que se refiere el artículo 9°, con la salvedad que, para este supuesto, se tomarán en cuenta las diferencias de tributación a la importación existentes, en lugar de la interna. El Poder Ejecutivo podrá delegar las facultades a que se refiere el presente artículo en materia de drawback, reintegros o reembolsos, designando el órgano u órganos de aplicación correspondientes.

Artículo 11° - Beneficios adicionales. Las disposiciones precedentes aplicables al Polo Misiones no obstan a la aplicación adicional de beneficios o franquicias más amplios otorgados u otorgables para la importación al resto del territorio nacional, excluidas áreas francas.

Los pasajeros procedentes del Polo Misiones serán considerados, a los efectos del tratamiento de su equipaje e incidentes de viaje, como procedentes de un país no limítrofe, y las mercaderías originarias de dicha área recibirán el mismo tratamiento, en su caso, que las mercaderías del territorio aduanero general que regresan a éste, a condición, en este último caso, si no fuesen elementos estrictamente personales, de que se cumplan los requisitos que establezca, para la mejor seguridad y control, la Dirección General de Aduanas.

Artículo 12° - Exportación al Polo Misiones. Las exportaciones desde el territorio aduanero general al Polo Misiones creada por la presente ley gozarán de los siguientes beneficios:

- a) excepción de requisitos cambiarios;
- b) excepción de restricciones a la exportación;

- c) exención total de tributos a, o con motivo de, la exportación, aclarándose que ello incluye tanto el Impuesto al Valor Agregado, y todo otro impuesto de coparticipación federal;
- d) el drawback, si correspondiere; y
- e) el reintegro o reembolso impositivo por exportación, si correspondiere, tal como si la exportación se realizare al extranjero, quedando facultado el Poder Ejecutivo para otorgar a las exportaciones al Polo Misiones un incremento de hasta el doble del importe que correspondiere en concepto de reintegros o reembolsos, así como también para otorgar dichos reintegros o reembolsos (excluido el drawback) dentro de los límites generales previstos legalmente, para mercaderías que no gozarían de dicho beneficio si se exportaren al extranjero.

El Poder Ejecutivo podrá delegar al órgano u órganos de aplicación que determinare, el otorgamiento de los incrementos en materia de reintegros o reembolsos a que se refiere el último inciso del párrafo precedente.

Artículo 13° - Originarios del Polo Misiones. A los fines de los artículos precedentes, se tendrán por originarias del Polo Misiones creado por esta ley, a las mercaderías que hubieran sido:

- a) producidas íntegramente;
- b) objeto de un proceso final, al tiempo de exportación, que implicare una transformación o trabajo sustancial; o
- c) encuadraren en alguno de los casos especiales que habilita la presente ley.

Artículo 14° - Producción integral. Se considerarán producidas íntegramente en el Polo Misiones, a las mercaderías que hubieran sido:

- a) extraídas, para productos minerales;
- b) cosechadas o recolectadas, para productos del reino vegetal;
- c) nacidos y criados, para animales vivos;
- d) recolectados, para productos provenientes de los animales vivos;
- e) cazados o pescados, para los productos que en el Territorio se cacen o pesquen; y
- f) obtenidos, en el estado en que fuere, para las obtenidas exclusivamente a partir de las mercaderías comprendidas en los incisos precedentes o de sus derivados.

Artículo 15° - Residuos. El Poder Ejecutivo podrá, directamente o por delegación en el órgano u órganos de aplicación que establezca, determinar: la inclusión en el inciso d) del artículo 14°, de los desperdicios y desechos que constituyan el residuo normal de operaciones manufactureras que se realicen como así también de las mercaderías fuera de uso, cualquiera fuere su origen primitivo, recolectadas en el área en cuestión, siempre que por su estado solamente fueran ya aptas para la recuperación de materias primas.

Artículo 16° - Siempre que en el Polo Misiones se realizaren procesos en base o con intervención de mercaderías no originarias de ella, o que hubieren ya sufrido procesos fuera de ella, a los fines del artículo 12°, el Poder Ejecutivo, o el órgano u órganos de aplicación que designe, determinarán cuándo el proceso revestirá el carácter de un trabajo o transformación sustancial. A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, podrá optarse por alguno de los siguientes criterios, o su combinación, con respecto al proceso final que

deberá haber sufrido la mercadería en el Territorio en cuestión para ser considerada originaria de ella:

- a) designación de procesos determinados, que se considere que modifican sustancialmente la naturaleza del producto y le otorgan características nuevas o distintivas, realizados por motivos económicos y no simplemente de adquirir el origen y sus beneficios correspondientes, y que den por resultado un producto completamente nuevo o que, por lo menos, represente una etapa importante en el proceso de manufactura; como así también, en su caso, de procesos que no tienen el efecto de que se trata;
- b) procesos que impliquen darle a la mercadería un valor agregado mínimo que determinará el Poder Ejecutivo. Dichos mínimos no podrán ser inferiores al TREINTA POR CIENTO (30%), ni superiores al CINCUENTA POR CIENTO (50%); o
- c) procesos que impliquen un cambio de clasificación a nivel de Partida de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM); sin perjuicio de habilitar aquéllos que, sin producir el cambio de Partida, produzcan un cambio en la subdivisión de ésta existentes en esa Nomenclatura, o constituya un proceso relevante conforme al Régimen de Origen del MERCOSUR.

Artículo 17° - No obstante, lo dispuesto en el artículo anterior, en ningún caso las siguientes operaciones, realizadas en el área de que se trate con intervención de mercaderías no originaria de ella, conferirán origen en ésta:

- a) embalajes, acondicionamientos, reembalajes o reacondicionamientos;
- b) selección o clasificación;
- c) fraccionamiento;
- d) marcación;
- e) composición de surtidos; y
- f) otras operaciones o procesos que se reputen similares, de conformidad con lo que al respecto disponga el Poder Ejecutivo.

Lo dispuesto en el párrafo precedente, no impedirá que el Poder Ejecutivo permita computar en el valor agregado, cuando dicho valor fuera determinante del origen, el correspondiente a tales operaciones siempre que, además, se hubieran empleado insumos originarios del área y/o efectuado otros procesos en ella.

Artículo 18° - A los fines de lo dispuesto en el inciso c) del artículo 13°, los siguientes casos se tendrán por especiales:

- a) reparación, que tendrá el mismo tratamiento en principio que las operaciones a que se refiere el artículo 17°. Sin embargo, cuando la reparación no constituyere una de mantenimiento habitual o de garantía, o consistiere en un reacondicionamiento a nuevo, el Poder Ejecutivo podrá admitir que confiere el origen del territorio en cuestión siempre que implique la incorporación de mercaderías originarias del territorio y que, en conjunto, el valor agregado exceda el CINCUENTA POR CIENTO (50%), a calcular sobre la base que se determine a los fines del cálculo del valor agregado para la aplicación de lo prescripto en el inciso b) del artículo 16°;

- b) armado, montaje, ensamble o asociación de artículos con intervención de alguno o algunos no originarios del territorio de que se trate, en que será de aplicación lo dispuesto en inciso a) precedente;
- c) combinación, mezcla o asociación de materias, con intervención de alguna o algunas no originarias del territorio en cuestión, en que será aplicable lo dispuesto en el artículo anterior, salvo que podrán conferir origen cuando, según lo determine el Poder Ejecutivo, o el órgano u órganos de aplicación que al efecto designe, se produjere alguna de las siguientes circunstancias o su combinación:
 - 1) si las características del producto resultante difieren fundamentalmente de las características de los elementos que lo componen;
 - 2) si la materia o materias que confieren su característica esencial al producto son originarias del territorio; o
 - 3) si la materia o materias principales del producto son originarias del territorio en cuestión, considerando tales a las que preponderen en valor o, según el caso, en peso;
- d) accesorios, piezas de recambio y herramientas, comercializados conjuntamente con su material, máquina, aparato o vehículo formando parte de su equipamiento normal, que se considerarán originarios del territorio si son originarios de ella el correspondiente material, máquina, aparato o vehículo y si se presentan simultáneamente y proceden de la misma territorio;
- e) piezas de recambio esenciales para un material, una máquina, aparato o vehículo y procedentes del territorio de que es originario éste, se considerarán originarios del territorio en cuestión aun cuando sean expedidas posteriormente, cuando consten en la acreditación que, al efecto de su naturaleza, se expida por el órgano que determine el Poder Ejecutivo;
- f) el equipaje personal, el mobiliario transportado por cambio de residencia, las encomiendas a particulares de carácter no comercial y demás envíos no comerciales a particulares, que podrán ser considerados originarios del territorio cuando procedan de ella, cuando así lo determine el Poder Ejecutivo; y
- g) los envíos comerciales de escaso valor, siempre que ello estuviere autorizado por el Poder Ejecutivo, o por el órgano u órganos de aplicación que designe al efecto, y que no excedan el valor que al efecto se fije, podrán considerarse originarios del territorio de la cual procedan. En los supuestos a que se refieren los incisos f) y g) precedentes, la presunción de origen que establecen podrá ceder, según lo previere el Poder Ejecutivo, o el órgano u órganos de aplicación que designare, cuando resultare notorio que tal no es el caso por las características de la mercadería.

Artículo 19° - Las operaciones de venta de bienes en el territorio aduanero general que hayan acreditado su condición de originarios del Polo Misiones, realizadas por empresas productoras radicadas en dicho territorio, gozarán de la exención del CIEN POR CIENTO (100%) del Impuesto a las Ganancias prevista en el inciso a) del Artículo 6°. En ningún caso los gastos originados en el territorio aduanero general podrán ser deducibles a los efectos de la determinación del Impuesto a las Ganancias.

Tratándose de empresas industriales radicadas en el Polo Misiones que realicen las operaciones de venta referidas en el párrafo anterior a consumidores finales y/o a empresas vinculadas que destinen los productos adquiridos para la venta, reventa y/o comercialización bajo cualquier modalidad, siempre que dichas operaciones se destinen a consumidores

finales y/o a otras empresas vinculadas que directa o indirectamente destinen los productos para su venta a consumidores finales, la exención del Impuesto a las Ganancias a que se refiere el párrafo precedente se determinará considerando como precio del Polo Misiones al SETENTA POR CIENTO (70%) del precio de venta efectivo facturado por el productor, neto de descuentos y bonificaciones, detrayéndose del monto resultante la totalidad de los costos y gastos computables incurridos en el Polo Misiones, de conformidad con la Ley de Impuesto a las Ganancias y sus modificaciones.

A los efectos de lo dispuesto en el párrafo precedente, la empresa radicada en el Polo Misiones que efectúe ventas a consumidores finales a través de intermediarios radicados en el territorio aduanero general, podrá deducir del TREINTA POR CIENTO (30%) restante del precio de venta de dichas operaciones, la comisión facturada por los referidos intermediarios, deducción que en ningún caso podrá exceder el TREINTA POR CIENTO (30%) del mencionado precio de venta.

Tratándose de empresas vinculadas de acuerdo con lo establecido en el presente, y únicamente en los casos en que el precio de venta de los bienes efectivamente facturado, neto de descuentos y bonificaciones, por la empresa radicada en el Polo Misiones Misiones, supere el precio efectivo de reventa de los mismos bienes en el territorio aduanero general, se considerará, a los efectos de la exención prevista del impuesto a las Ganancias, precio de venta del Polo Misiones al OCHENTA Y CINCO POR CIENTO (85%) del precio efectivo de la venta realizada por el productor. Asimismo, el adquirente radicado en el territorio aduanero general deberá considerar el OCHENTA Y CINCO POR CIENTO (85%) de su precio efectivo de reventa a los efectos de la determinación del costo computable en el Impuesto a las Ganancias. Estas disposiciones serán también de aplicación cuando las ventas con destino al territorio aduanero general se realicen desde el Polo Misiones o generen hechos impositivos en la misma.

Artículo 20° - Con las salvedades emergentes de los artículos precedentes, serán aplicables al Polo Misiones creado por la presente ley la totalidad de las disposiciones relativas a las materias impositivas y aduaneras. Con tal objeto, cuando resultare relevante, tal área y el resto del territorio nacional, serán considerados como si fueren territorios diferentes.

Se entenderá por:

a) Importación:

- Al Polo Misiones: la introducción al territorio de dicho ámbito de mercadería procedente de su exterior, tanto sea del extranjero o del territorio aduanero general; y
- Al territorio aduanero general: la introducción al territorio aduanero general de mercadería procedente de su exterior, tanto sea del extranjero o del Polo Misiones creada por esta ley.

b) Exportación:

- Del Polo Misiones: la extracción de mercaderías de dicha área a su exterior, tanto al extranjero, como al territorio aduanero general;

- Del país o del resto del territorio aduanero general: la extracción de mercadería del territorio aduanero general, tanto al extranjero, como al Polo Misiones creada por esta ley.

A los fines de la legislación penal aduanera, las referencias al país se considerarán, según el caso, efectuadas al Polo Misiones creado por esta ley, o al resto del territorio aduanero general, de conformidad con lo indicado en el primer párrafo de este artículo.

Artículo 21° - El Poder Ejecutivo, a partir de los VEINTE (20) años de entrada en vigor de la presente ley, podrá ejercer, según convenga a un mayor desarrollo económico del Polo Misiones creado por la presente ley, las siguientes facultades:

- a) reducir parcialmente los beneficios otorgados, para todos o algunos hechos gravados, o mercaderías determinadas;
- b) suprimir alguno o algunos de los beneficios otorgados, para todos o algunos hechos gravados, o mercaderías determinadas;
- c) sujetar a condiciones alguno o algunos de los beneficios otorgados, para todos o algunos hechos gravados, o mercaderías determinadas; y
- d) combinar una o más de las limitaciones de beneficios a que se refieren los precedentes apartados a), b) y c).

Artículo 22° - Los beneficios concedidos en el orden cambiario no incluyen lo relacionado con la forma de negociar las divisas, la que deberá ajustarse a las normas aplicables con carácter general, salvo disposición en contrario del Poder Ejecutivo quien podrá delegar dicha facultad.

Artículo 23° - Créase un organismo bilateral como autoridad de aplicación de esta ley, que estará compuesto por la Nación y la Provincia de Misiones.

Artículo 24° - La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial.

Artículo 25° - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Señora presidenta:

Misiones está situada en el extremo noreste de la República Argentina, con 90% de sus límites en la frontera con Brasil y Paraguay. Debido a esta extrema cercanía a sus vecinos y la porosidad de la frontera, las asimetrías de política monetaria y fiscal entre esas jurisdicciones y la nuestra se tienden a exacerbar. Como resultado de estas divergencias, la economía misionera padece un contrabando endémico y un drenaje de divisas que solo son los síntomas más evidentes de los déficits de competitividad que impone su particular dinámica de fronteras.

El asfixiante impacto de las diferencias con los países vecinos se vuelve evidente si consideramos, por ejemplo, que en 2020 el cierre sanitario del puente internacional entre la capital provincial Posadas y la ciudad de Encarnación en Paraguay (paso fronterizo que en

2017 se convirtió en el de mayor movimiento de personas del país, superando al Aeropuerto de Ezeiza y el puente entre Puerto Iguazú y Foz de Iguazú, también en Misiones¹) generó cerca de 10 mil millones de pesos adicionales al comercio local en solo un mes, según la Agencia Tributaria de Misiones, que de otro modo se hubieran gastado en el país vecino².

Otro aspecto que resulta interesante destacar en relación con la evolución de algunos indicadores provinciales en tiempos de aislamiento y restricciones a la circulación, se vincula con el disímil comportamiento respecto de la trayectoria nacional. Así, por ejemplo, es dable observar que la demanda total de energía en el país entre los meses de abril a agosto, sufrió una caída i.a. en todos los meses posteriores al establecimiento de las disposiciones sanitarias, mientras que en la provincia de Misiones dicha caída sólo se verificó en los dos primeros meses –abril y mayo-, y en menor medida que la disminución nacional, registrando variaciones interanuales positivas en los meses de junio, julio y agosto.

En efecto, a nivel país, la demanda promedio mensual de energía eléctrica en lo que va del año hasta agosto de 2020 cayó 3,2 por ciento respecto del mismo período del año anterior; mientras que en Misiones creció 2,5 por ciento. Para el período abril-agosto de 2020, bajo medidas sanitarias, la demanda promedio mensual de energía eléctrica en todo el territorio nacional cayó 4,1 por ciento respecto del mismo período del año anterior; en tanto, en Misiones creció 2,8 por ciento³.

De modo que la provincia de Misiones ha tenido en la pandemia un comportamiento económico diferenciado, que ha obligado a sostener las actividades productivas por sustitución de las fuentes extra-jurisdiccionales, por la realización de dichas actividades fronteras adentro de la provincia.

Esta suerte de gigantesco experimento natural que ha tenido lugar en razón de la pandemia del COVID-19, confirmado en su eficacia por el hecho que Misiones registra después de seis meses de medidas de restricción al tránsito de personas la menor cantidad de contagios de todo el país, da cuenta de la necesidad de una política diferenciada en materia fiscal, a efectos de mitigar y contrarrestar los efectos de la profundización de las asimetrías en relación con las jurisdicciones vecinas, efectos que van más allá de las variaciones ocasionales en el tipo de cambio. Así, Paraguay aplica una tasa general al Valor Agregado de la mitad que Argentina y ha constituido en Ciudad del Este, frente de Puerto Iguazú en Misiones, una zona franca aduanera para la producción exenta de todo tributo, todo ello sin contar los distintos niveles de informalidad. Brasil por su parte mediante Ley 12.723/2012 ha autorizado la instalación de tiendas libres de impuestos en municipios de zona de frontera.

Cabe destacar asimismo el costo de oportunidad que implica el mantenimiento de las asimetrías reseñadas desde la perspectiva de la actual política ambiental. La superficie mundial destinada a la preservación es de 12%, en tanto esa superficie en Misiones alcanza

¹ <http://ondat.fra.utn.edu.ar/wp-content/uploads/2017/12/Migraciones-122017.xlsx>;
<https://www.lanacion.com.ar/sociedad/cuales-son-los-10-pasos-fronterizos-mas-transitados-de-la-argentina-nid2063669/>

² <https://economis.com.ar/fronteras-cerradas-misiones-evito-la-fuga-de-10-mil-millones-en-comercio-minorista-y-mayorista/>

³ Elaboración propia sobre la base de Informes Técnicos ADEERA
<http://www.adeera.com.ar/reports.aspx>

48%. El fisco provincial deja de percibir todos los años más de 10.000 millones de pesos en concepto de impuesto a los ingresos brutos por actividades comerciales e industriales que podrían llevarse adelante en los 1,6 millones de hectáreas protegidas de la Provincia. Estas áreas además proveen de servicios ambientales al resto del país. Por caso, de acuerdo a estimaciones del Ministerio del Agro y de la Producción de Misiones, el sistema de bosques nativos misionero aporta al régimen pluviométrico nacional 2,64 millones de metros cúbicos anuales de agua, es decir que Misiones a través de su política de preservación ambiental aporta y contribuye a la cosecha de soja y otras producciones exportables del resto del país. Y mientras en las fronteras de Paraguay y Brasil se cultiva soja a gran escala, más de 25.000 familias misioneras se dedican a la agricultura familiar.

En tal sentido, la propuesta de creación de un ámbito de promoción económica e industrial en todo el territorio de la Provincia emprende una acción estratégica de desarrollo regional que busca equilibrar esta situación de desventajas relativas económicas y de costos de oportunidad de la preservación ambiental y se constituye en un hito alternativo que apunta a potenciar la economía y aspirar a escalar en sectores productivos determinados.

La presente iniciativa propone la creación de un Polo de Desarrollo Productivo, Tecnológico y Exportador en la Provincia de Misiones, siguiendo un eje estratégico con el objetivo prioritario de fortalecer los intereses nacionales en función del aporte que la Provincia puede hacer al esfuerzo integrado del país en el marco del federalismo. Los objetivos que constituyen el compromiso asumido por la provincia de Misiones hacia el resto de la Nación en función del régimen a crearse, se encuentran definidos en el artículo 2º de la presente norma y consisten en avanzar en reducir asimetrías impositivas y aduaneras en la zona de frontera de mayor flujo de mercaderías y personas de todo el territorio nacional, con el propósito de morigerar el impacto fiscal que la fuga de divisas y el contrabando generan al Estado nacional; fortalecer el control de fronteras exteriores y de los cursos de vías navegables interiores, con el propósito de potenciar la producción y el interés nacional; reconvertir la estructura productiva provincial apuntando a la preservación y multiplicación de los activos ambientales, fomentando su aplicación al apalancamiento de finanzas sostenibles a nivel internacional; promover un conglomerado de industrias distribuidas en todo el territorio, apuntando a la generación de energías sustentables, la industrialización de los recursos naturales, el desarrollo de industrias de punta, servicios basados en el conocimiento y tecnologías ambientalmente sustentables; incrementar la participación comercial en la región, sobre la base de una mayor y más diversificada oferta exportable y competitiva en bienes y servicios de los sectores agroindustriales y alimentarios, de la industria forestal y sus derivados, biotecnológicos y de las Ciencias de la Salud, de servicios basados en el conocimiento y la robótica, energéticos tradicionales y renovables, de la industria textil y los servicios empresarios y logísticos y asegurar el régimen extraordinario de preservación ambiental que rige en Misiones y los servicios ambientales que presta, compensando los costos económicos emergentes de tal protección.

En el artículo 1º se establece como área o territorio aduanero especial en los términos de los artículos 600 a 607 del Código Aduanero argentino, el territorio de la Provincia de Misiones bajo la denominación "Polo de Desarrollo Productivo, Tecnológico y Exportador de la Provincia de Misiones", en adelante referido en el articulado como "Polo Misiones" en razón de brevedad. La creación de un área o territorio aduanero especial para Misiones con beneficios impositivos especiales es similar y complementario a la homóloga área constituida en el entonces Territorio Nacional de Tierra del Fuego en 1972 y prorrogado su régimen de

promoción especial con posterioridad a convertirse en 1991 en una nueva Provincia de la Nación.

Resulta pertinente destacar la estrecha relación que existe entre el desarrollo del Polo Misiones, y los beneficios aduaneros diferenciales que contiene esta propuesta, con la normativa en esta materia a nivel de los acuerdos de integración alcanzados por nuestro país en la región. Particularmente, en el ámbito del MERCOSUR, el proceso de integración regional iniciado en 1989 con el Tratado de Asunción, continuado con el Protocolo de Ouro Preto en 1991 que estableció la estructura institucional del mismo, fue dando lugar a la continua incorporación del plexo normativo que rige en las naciones que lo integren. En tal sentido, la Decisión MERCOSUR/CMC/DEC. N° 08/94 "ZONAS FRANCAS, ZONAS DE PROCESAMIENTO DE EXPORTACIONES Y AREAS ADUANERAS ESPECIALES" determinó las condiciones bajo las cuales operarían los distintos regímenes diferenciales allí enunciados, teniendo en cuenta que *...los Estados Partes del Mercosur poseen disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que permiten el establecimiento de zonas francas y áreas aduaneras especiales, en las cuales las mercaderías pueden tener un tratamiento distinto al registrado en el territorio aduanero general;...*"

De tal modo, quedó establecido el tratamiento a aplicar a las mercaderías provenientes de este tipo de territorios aduaneros (Arancel Externo Común -AEC-, o arancel nacional vigentes para los productos incluidos en listas de excepción). Asimismo, estableció la posibilidad de aplicar salvaguardias bajo el régimen jurídico del GATT (para esa fecha aún no había sido firmado el Acuerdo de Marrakesh por el cual se creó la Organización Mundial de Comercio -OMC-). A los efectos de este proyecto, el artículo 5° de la DEC.08/94 estableció que *"...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. ..."*, al tiempo que fijaba que las *--- Áreas Aduaneras Especiales existentes de Misiones y Tierra del Fuego, constituidas en razón de su particular situación geográfica, podrán funcionar bajo el régimen actual hasta el año 2013...* (Art.6°).

Las características geográficas de la Provincia de Misiones la hacen especialmente apta para facilitar la fiscalización, evitándose así que las mercaderías que se importen ingresando por su jurisdicción puedan ser desviadas ilícitamente de su destino previsto. Misiones se encuentra propicia para aplicar el régimen aduanero e impositivo descripto, además, en virtud de contar con sitios proclives para el desarrollo y recepción de inversiones 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 así como otras ciudades se encuentran aptas para el desarrollo industrial.

La provincia de Misiones, por otra parte, se sitúa a la vanguardia de la creación de herramientas normativas que apuntan al desarrollo económico y la innovación de procesos productivos. Recientemente la Legislatura Provincial acaba de sancionar una Ley iniciativa del diputado Carlos Eduardo Rovira (quien se desempeña como Presidente del cuerpo), por medio de la cual se crea "Silicon Misiones" con la finalidad de promocionar el asentamiento y crecimiento de empresas de base tecnológica con elevado perfil innovador, en el marco de una interacción de los sectores científico, tecnológico, gubernamental, educativo y empresarial.

En la citada norma se prevé 1) desarrollar una comunidad plenamente integrada y sostenible a través de la colaboración, la innovación y la tecnología; 2) crear un entorno innovador y productivo, a través de una cultura que maximice el valor de las personas; 3) conectar empresas emergentes y líderes en tecnología, organizaciones del sector público y privado, con el potencial académico, científico y tecnológico de la Provincia; 4) estimular la innovación de alto impacto para desarrollar nuevas tecnologías y ampliar las oportunidades de trabajo; 5) otorgar infraestructura edilicia y de servicios, puesta al alcance de emprendedores y empresarios; 6) promover el asentamiento de incubadoras de empresas tecnológicas, aceleradoras y condominios empresariales; 7) potenciar la capacidad innovadora y emprendedora e impulsar la atracción y retención de talentos; y 8) procurar la aplicación de tecnología tendiente a incorporar valor agregado a los sectores productivos y de servicio de la región.

El “Silicon Misiones” actúa como un centro regional para la innovación y desarrollo de alta tecnología, en el cual se deben articular acciones con los Polos TIC creados por Ley VIII – N.º 74, la Escuela de Robótica (única en el país, pública y gratuita, que conforma un espacio educativo con una propuesta pedagógica en torno a la ciencia y a la tecnología, orientada a la programación y la robótica educativa), la Escuela Secundaria de Innovación Misiones (también única en el país), el Programa de Orientación Vocacional creado por Ley VIII – N.º 72 y demás instituciones y programas relacionados con estas políticas de estado de la Provincia en la materia.

De esta manera, todas las fuerzas políticas de la provincia de Misiones han direccionado sus esfuerzos hacia la búsqueda, fomento y desarrollo de las nuevas tecnologías, información y servicios del conocimiento, integrando un Polo que funcione como ecosistema de alta tecnología que hospede industrias tecnológicas modernas y una comunidad urbana planificada con infraestructura de vanguardia y servicios empresariales internos.

Cabe destacar que el mecanismo de beneficios fiscales propuesto para el ámbito de la Provincia de Misiones no afectará significativamente la recaudación nacional en razón de la baja incidencia de esta jurisdicción en el sistema recaudatorio, la cual representa 1% del total de la recaudación nacional. Y los beneficios que reportará esta propuesta para el conjunto del país serán múltiples.

Este régimen diferencial, de exenciones impositivas y arancelarias, posibilitará una mayor competitividad comercial por la obtención de una mayor productividad en relación con los niveles actuales que presentan nuestros vecinos en esos indicadores. El Polo Misiones alentará 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. Al mismo tiempo, este régimen contribuirá al equilibrio de la balanza comercial, toda vez que con el aumento de la producción industrial en Misiones, se estarán generando más y mejores empleos, agregando valor a los productos y aportando al fortalecimiento de cadenas regionales de valor, procesos que al incrementar los volúmenes y valores exportados contribuyen a equilibrar la balanza comercial argentina, además de aumentar la cantidad y diversidad de bienes disponibles para el consumo interno, elevar la calidad de vida de los habitantes y disminuir los costos de producción y logísticos, mejorando en consecuencia la posición geopolítica de Misiones por mayor diversificación y mayor especialización de nuestras exportaciones.

En materia de exportaciones, la provincia presenta en la actualidad el siguiente panorama⁴. En 2019 las exportaciones totales de la República Argentina por todo concepto y hacia todos los destinos, ascendieron a más 65 Mil Millones de dólares estadounidenses; la provincia de Misiones contribuyó con 430 Millones de dólares, equivalentes al 0,7 por ciento de ese total, ubicándose en el 17° lugar en el ordenamiento por jurisdicción provincial. Los principales productos que conformaron la cesta exportadora de la provincia en 2019 fueron, en valor y participación porcentual: Té (U\$D 83,3 Millones, 19%); Yerba Mate (U\$D 68,6 Millones, 16%); Resto de Manufacturas de Origen Agropecuario -MOA- (U\$D 59,3 Millones, 14%); Maíz (U\$D 11,9 Millones, 3%); Resto de Manufacturas de Origen Industrial –MOI- (U\$D 4,6 Millones, 1%); Cítricos (U\$D 3,9 Millones, 0,9%); Papel, Cartón y sus Manufacturas (U\$D 1,8 Millones; 0,4%); Soja (U\$D 681 mil; 0,15%); Resto de Tabaco sin Elaborar (U\$D 304 mil; 0,07%) y Resto de Productos Primarios –PP- (U\$D 268 mil; 0,06%).

En 2019, los principales países de destino de las exportaciones originadas en la provincia de Misiones, por valor y participación porcentual, fueron: Brasil (U\$D 82,3 Millones, 19%); Estados Unidos (U\$D 82,2 Millones, 19%); R.P. China (U\$D 77,7 Millones, 18%); Siria (U\$D 51,2 Millones, 12%); Chile (U\$D 18,4 Millones, 4%); Viet Nam (U\$D 7,5 Millones, 2%) y Alemania (U\$D,9 Millones, 1%).

Otro aspecto relevante del presente proyecto es que potenciará la hidrovía Paraná-Paraguay y la industria naval. Nuestro vecino país Paraguay, utilizando principalmente los puertos de Encarnación en el Río Paraná (frente a Posadas), está despachando 3 millones de toneladas anuales⁵, lo que demuestra claramente el real potencial y oportunidad de la hidrovía. Al mismo tiempo se podrán recuperar los astilleros que supo la Provincia ostentar. Para ello es necesario importar bienes de capital, grúas, escáneres, insumos, piezas, repuestos, motores, remolcadores, construir o ensamblar en Misiones, construir barcasas y remolcadores dotarlos de dichos motores que podrían ser a gas, extremo que abarataría los costos sustancialmente.

El Polo Misiones reducirá también la fuga de divisas del comercio minorista y será una herramienta eficiente para combatir el contrabando. Todos los años miles de millones de dólares se fugan de la Provincia de Misiones a consumos en ciudades fronterizas tanto de Paraguay como de Brasil. Como señalamos, se trata de un problema crónico de las fronteras misioneras que guarda relación con la disparidad en las políticas monetarias y fiscales. Misiones tiene dos de los pasos fronterizos más importantes del país, que son Iguazú y Posadas. En virtud de ello, es conocida 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 de importación se reduciría drásticamente al ser menores las asimetrías.

El presente proyecto de ley se enmarca en las atribuciones conferidas a este Honorable Senado de la Nación por la Constitución nacional en su artículo 75 inciso 19, que le otorga a este cuerpo el carácter de cámara de origen en aquellas iniciativas que apunten a “proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio” y “promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones”.

⁴ https://opex.indec.gob.ar/index.php?pagina=mapa_dinamico

⁵ <https://infoberdigital.com/2020/06/30/paraguay-transporta-3-millones-de-toneladas-anuales-por-el-parana-mientras-los-puertos-de-posadas-y-santa-ana-siguen-sin-operar/>

Las disposiciones de carácter tributario contenidas en esta iniciativa son en su totalidad desgravaciones impositivas y ninguna conlleva la creación de nuevas contribuciones, supuesto éste cuya iniciativa corresponde de modo exclusivo a la Cámara de Diputados conforme el artículo 52 de la Constitución nacional.

Esta definición es conteste con la posición histórica de este Honorable Senado expresada por la Comisión de Asuntos Constitucionales en su dictamen del 7 de mayo de 1985 sobre competencia del cuerpo en temas que involucran materia tributaria, que obtuviera aprobación del plenario en agosto del mismo año bajo Orden del Día 98/1985.

En efecto, tras la consulta efectuada por la comisión al entonces señor procurador del Tesoro de la Nación y a profesores de derecho constitucional, luego de un detenido examen de las conclusiones a que arribaron estos especialistas, el Senado estableció que en aquellos proyectos que claramente crean contribuciones, su iniciativa corresponde a la Cámara de Diputados en tanto los proyectos que contienen normas sobre desgravación impositiva, en tanto esas normas no generen indirectamente para otros contribuyentes cargas impositivas nuevas, pueden ser iniciados indistintamente en una u otra Cámara (Cfr. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 12^a Reunión, 8^a Sesión Ordinaria, 15 de agosto de 1985, página 1.124 y siguientes).

Este criterio inveterado ha tenido correlato en leyes sancionadas por el Congreso de la Nación involucrando materia tributaria que tuvieron origen en esta Cámara alta en los dos últimos períodos presidenciales sin distinción de color partidario, como la ley 26.860 de 2013 que eximió de pago de diversos impuestos a los sujetos que exteriorizaran la tenencia de moneda extranjera en el país y en el exterior y la ley 27.504 de 2019 que dispuso que el límite establecido para la deducción del Impuesto a las Ganancias de las donaciones al Fondo Partidario Permanente o a los partidos políticos reconocidos, incluyendo las que se hagan para campañas electorales, deberá calcularse de forma autónoma respecto del resto de las donaciones.

Por las razones expuestas, y por las que se darán en oportunidad de su tratamiento, se solicita el acompañamiento de mis pares al presente proyecto de ley.