



**RIDAA**  
Repositorio Institucional  
Digital de Acceso Abierto de la  
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad  
Nacional  
de Quilmes

Justo, Juan Pablo

## Presente y futuro de la zona franca en la región



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.  
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

*Cita recomendada:*

Justo, J. P. (2018). *Presente y futuro de la zona franca en la región*. *Revista Intercambios* 3(2). Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/878>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

## 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.



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)