



Cooperativa de Trabajo Renacer Ex. Aurora Ushuaia Ltda

Ushuaia 19 de agosto 2026

Ref.: Expte. RE-2026-59464321-APN-DEYPI#MEC – Propuesta de modificación del Proceso Productivo Básico de equipos acondicionadores de aire.

Comisión del Área Aduanera Especial (C.A.A.E.)

Secretaría de Coordinación Productiva – Ministerio de Economía de la Nación

Ministerio de Producción y Ambiente – Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

S _____ / _____ D

De nuestra mayor consideración:

Nos dirigimos a Uds. en el marco del expediente de la referencia, mediante el cual la Asociación de Fábricas Argentinas Terminales de Electrónica (AFARTE) y la Unión Industrial Fieguina (UIF) han propuesto la modificación del Proceso Productivo Básico vigente para la fabricación de equipos acondicionadores de aire, sistemas ventana, split y portátil en el Área Aduanera Especial (AAE) de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

I. OBJETO

Venimos por la presente a formular oposición a la modificación propuesta por AFARTE y la UIF mediante nota de fecha 16 de junio de 2026, obrante en el Expte. RE-2026-59464321-APN-DEYPI#MEC, por cuanto la propuesta implica una reducción sustancial de las operaciones de transformación actualmente exigidas dentro del Área Aduanera Especial y, por ende, una disminución del proceso industrial efectivamente desarrollado en la Provincia.

La modificación pretendida no puede ser analizada únicamente desde una perspectiva de simplificación o actualización tecnológica. Debe verificarse, previamente,

si el proceso resultante continúa constituyendo un proceso final que implique una transformación o trabajo sustancial en los términos de la Ley N° 19.640.

Asimismo, la pretensión de estas empresas consistente en una reducción del proceso productivo sobre la sola base de la descripción de nuevas modalidades de ingreso de componentes, no puede ser valorada sin una evaluación integral y técnicamente fundada de su incidencia sobre la transformación sustancial, el valor agregado local y el nivel efectivo de industrialización que permanecerá radicado en el AAE.

Ello adquiere especial gravedad en el contexto actual, en el que la reducción de los procesos productivos radicados en la Provincia ya ha generado consecuencias concretas sobre la actividad industrial y el empleo. El caso del Grupo Mirgor constituye un antecedente inmediato y concreto de los efectos que produce el desplazamiento de etapas productivas fuera de Tierra del Fuego y no puede ser ignorado al evaluar una nueva reducción del proceso industrial.

La modificación propuesta reduce la cantidad de etapas del proceso que actualmente se realizan en Tierra del Fuego y, por esa vía, reduce la cadena productiva radicada en la Provincia. Menos etapas productivas dentro del AAE significan necesariamente menos operaciones industriales, menos trabajo, menor utilización de mano de obra e insumos locales y menor valor agregado generado en el territorio.

En definitiva, la reducción del proceso productivo implica una reducción de la actividad industrial que permanece en la Provincia, mientras se mantienen los beneficios del régimen de promoción.

II. ANTECEDENTES

Mediante nota de fecha 16 de junio de 2026, AFARTE y la UIF solicitaron la modificación del Proceso Productivo Básico vigente para acondicionadores de aire, proponiendo que el ingreso de materia prima al AAE sea admitido en estado "CKD", con determinadas excepciones que, por su alcance, exceden la noción tradicional de un conjunto de piezas desarmadas.

En particular, la propuesta contempla el ingreso de subconjuntos ya montados en su posición final, entre ellos la unidad compresora, el condensador ensamblado, mallas

protectoras, subconjuntos de válvulas, motor de ventilador armado, rejilla de ventilador montada, radiador de unidad evaporadora conformado, turbina axial ensamblada y paneles frontales armados por encastre.

Asimismo, se prevé el ingreso de placas de circuito impreso (PCB) ya finalizadas y encapsuladas, listas para su montaje en posición final, así como de tuberías y piezas de cobre previamente conformadas y preensambladas, respecto de las cuales restaría únicamente su interconexión final mediante soldadura.

El alcance de la modificación propuesta resulta particularmente relevante si se lo contrasta con el proceso productivo vigente.

La Resolución N° 65/2018 de la Secretaría de Industria aprobó el proceso productivo para la fabricación de equipos acondicionadores de aire, sistemas ventana y split, declarando expresamente que el proceso revestía carácter de transformación sustancial en los términos de los arts. 21 inc. b) y 24 inc. a) de la Ley N° 19.640.

Ese proceso contempla operaciones industriales que abarcan, entre otras, la inserción automática y manual de componentes electrónicos en placas, soldadura, corte y doblado de tubos de cobre, soldadura de subconjuntos al evaporador y condensador, armado de subconjuntos mecánicos y eléctricos, ensayos de vacío, carga de refrigerante, control de fugas, aislación, controles de funcionamiento y embalaje final.

Frente a ello, la propuesta actualmente sometida a consideración permite que una parte sustancial de esas operaciones sea realizada fuera del AAE, ingresando a la Provincia componentes que ya han atravesado etapas relevantes de fabricación y ensamblaje. La diferencia no es meramente formal.

La propuesta modifica el grado de despiece de los insumos que ingresan a la Provincia y, con ello, desplaza hacia el exterior operaciones industriales que actualmente integran el proceso productivo desarrollado en Tierra del Fuego.

El resultado es una reducción objetiva del nivel de transformación efectuado dentro del AAE.

III. MARCO JURÍDICO APLICABLE

III.1. El origen de las mercaderías exige una transformación o trabajo sustancial

La Ley N° 19.640 establece en su art. 21 que serán consideradas originarias del Área Aduanera Especial las mercaderías que hayan sido producidas íntegramente, que hayan sido objeto de un proceso final que implique una transformación o trabajo sustancial, o que encuadren en alguno de los casos especiales previstos legalmente.

Por su parte, el art. 24 dispone que, cuando en el área se realicen procesos sobre mercaderías no originarias o que hubieran sufrido procesos fuera de ella, corresponde determinar cuándo ese proceso reviste carácter de trabajo o transformación sustancial.

La propia ley establece como criterios posibles, entre otros, la designación de procesos determinados que modifiquen sustancialmente la naturaleza del producto y representen una etapa importante del proceso de manufactura; un valor agregado mínimo que no puede ser inferior al 30% ni superior al 50%; o un cambio de clasificación arancelaria.

Por lo tanto, la facultad reglamentaria para determinar un Proceso Productivo Básico no constituye una habilitación para reducir discrecionalmente el nivel de transformación exigible por la Ley vigente.

La reglamentación debe desarrollar los criterios legales de transformación sustancial y, en consecuencia, debe existir correspondencia entre las operaciones exigidas y la condición de producto originario que habilita el acceso a los beneficios del régimen.

III.2. El régimen específico para armado, montaje y ensamble

La cuestión adquiere especial relevancia frente a la modalidad de ingreso propuesta. Los arts. 21 y 24 de la Ley N° 19.640 establecen como regla la exigencia de una transformación o trabajo sustancial realizado en el Área Aduanera Especial para que una mercadería pueda ser considerada originaria del Área. El art. 26 contempla, en cambio, supuestos de carácter excepcional, entre ellos el previsto en su inciso b), que refiere al “armado, montaje, ensamble o asociación de artículos con intervención de

alguno o algunos no originarios del área”, remitiendo al tratamiento establecido en el inciso a) del mismo artículo.

Este régimen excepcional no puede interpretarse como una habilitación general para reducir el proceso industrial exigido por los arts. 21 y 24. Por el contrario, el propio art. 26 establece condiciones específicas para que esas operaciones puedan conferir origen, entre ellas la incorporación de mercaderías originarias del Área y que el valor agregado generado en el Área Aduanera Especial exceda el CINCUENTA POR CIENTO (50%). Por ello, la aplicación de esta excepción exige acreditar de manera concreta el cumplimiento de tales condiciones y no puede presumirse por la sola realización de operaciones de armado o ensamble en la Provincia.

Esta distinción resulta particularmente relevante frente a la propuesta de AFARTE y la UIF. Cuando se admite el ingreso de componentes o subconjuntos que ya ingresan armados, ensamblados, conformados o terminados en etapas relevantes de su proceso productivo, por lo que deberá verificarse estrictamente el cumplimiento de las condiciones previstas por dicha norma, incluido el requisito de que el valor agregado en el Área Aduanera Especial exceda el CINCUENTA POR CIENTO (50%).

No basta, en consecuencia, con afirmar que determinadas operaciones de unión, soldadura o montaje continuarán realizándose en la Provincia, en cuanto admite el ingreso de subconjuntos ya montados en su posición final, compresor, condensador, motor de ventilador, PCB encapsulada, paneles armados por encastre, tuberías pre ensambladas, que configura precisamente una operación de "armado, montaje o ensamble" en los términos del art. 26, inc. b), y no un proceso de fabricación con transformación sustancial autónoma.

En consecuencia, para que dicho proceso pueda ser aprobado sin vulnerar la Ley 19.640, quien lo propone debe acreditar fehacientemente que, no obstante, ello, el valor agregado generado en el AAE continúa superando el 50% exigido por la norma, extremo que no surge demostrado en la nota de AFARTE y la UIF, la cual se limita a enunciar las configuraciones de ingreso admitidas sin cuantificar su impacto sobre el valor agregado ni acompañar el sustento técnico correspondiente.

III.3. La autoridad debe respetar los criterios del art. 15 del Decreto 1.139/88

El art. 15 del Decreto N° 1.139/88, sustituido por el Decreto N° 542/18, faculta a la Secretaría de Industria, mediante la necesaria participación de la Provincia de Tierra del Fuego y la C.A.A.E., a determinar cuándo un proceso reviste carácter de trabajo o transformación sustancial. La norma establece criterios concretos para esa determinación.

En particular, dispone que debe establecerse para cada producto un proceso de fabricación tipo que tenga en consideración el proceso industrial máximo alcanzado en el Área Aduanera Especial por cualquier otra empresa para el mismo producto y para el mismo tipo de tecnología, así como los estándares internacionales de producción.

Este criterio resulta directamente aplicable al caso.

Si el proceso vigente para acondicionadores de aire comprende actualmente un conjunto determinado de operaciones industriales y la propuesta pretende trasladar al exterior parte de esas operaciones mediante el ingreso de subconjuntos ya armados o componentes ya terminados, la autoridad debe justificar técnicamente por qué esa reducción continúa satisfaciendo el estándar de transformación sustancial.

No resulta jurídicamente admisible invocar una actualización tecnológica cuando, bajo esa denominación, se produce una disminución sustancial del nivel de industrialización efectivamente realizado dentro del AAE.

La innovación tecnológica no puede ser utilizada como fundamento para desplazar etapas sustanciales de producción fuera del área promocionada y, simultáneamente, pretender mantener incólume el acceso a los beneficios establecidos por la Ley 19.640.

Resulta incluso alarmante que, una empresa reduzca el nivel de transformación efectivamente realizado dentro del AAE, traslade etapas relevantes de su proceso productivo fuera de la provincia y, pese a ello, continúe usufructuando los beneficios de un régimen cuyo fundamento radica precisamente en promover y sostener la actividad industrial en el territorio alcanzado por sus disposiciones.

Una modificación de estas características no constituye una mera adecuación tecnológica del proceso productivo: implica una reducción de la actividad industrial

efectivamente desarrollada en el AAE y, por consiguiente, una menor producción local, menor utilización de mano de obra y un debilitamiento de la cadena productiva fueguina.

Aceptar tal modificación importaría desnaturalizar los fines del régimen promocional y convertir sus beneficios en una ventaja desvinculada de la efectiva realización de la actividad industrial que la ley procura promover.

No puede pretenderse, en definitiva, conservar los beneficios de la Ley 19.640 mientras se reduce precisamente aquella actividad productiva cuya radicación y desarrollo en el AAE constituye la razón de ser del régimen. Lo contrario supone una utilización del régimen promocional en abierta contradicción con sus fines y habilita una modificación que, lejos de fortalecer la industrialización fueguina, profundiza el proceso de reducción y acortamiento de las cadenas productivas locales.

IV. LA RESOLUCIÓN 65/2018 COMO ANTECEDENTE DIRECTO

Es importante destacar que no se trata de un caso aislado. Los mismos actores, AFARTE y la UIF, con la adhesión posterior de la Cámara Fueguina de la Industria Nacional y el respaldo de empresas como Mirgor, Radio Victoria, BGH, Newsan, Solnik y Sontec, impulsaron en 2025 una modificación equivalente para el proceso productivo de equipos de radiocomunicaciones móviles celulares, que derivó en la Resolución 489/2025 del Ministerio de Economía de la Nación (12 de noviembre de 2025), la cual reemplazó el proceso vigente desde 2018.

Aquel esquema de 2018 exigía un mínimo del 40% de integración local con inserción de componentes en la placa principal, o del 70% sin esa operación. La Resolución 489/2025 unificó ambos supuestos en un único umbral del 30%, el piso legal mínimo del art. 24, inc. b) de la Ley 19.640 y eliminó, además, la obligación de insertar componentes electrónicos en la placa principal y la de producir localmente embalajes, etiquetas, manuales y folletería.

Ese antecedente es relevante por dos razones. En primer lugar, porque exhibe el mismo patrón argumental y el mismo grupo de actores que ahora impulsan la modificación para acondicionadores de aire, lo que permite anticipar, con fundamento en la experiencia reciente, cuál sería el resultado de aprobarse una reducción análoga en este

rubro. En segundo lugar, porque sus consecuencias laborales ya se verificaron: en el correr de 2026, el Grupo Mirgor debió suspender a más de 300 trabajadores y luego desvincular a 300 empleados de su planta en Río Grande, en un contexto de caída de la actividad de las líneas de ensamblado de celulares y televisores directamente vinculado a la flexibilización del proceso productivo y a la baja arancelaria dispuesta por el Decreto 333/2025. Según cifras difundidas por las propias organizaciones sindicales, el empleo directo e indirecto del régimen de promoción industrial fueguino cayó de aproximadamente 12.000 a un estimado de 3.000.

En este contexto, la reducción de operaciones industriales desarrolladas en el Área Aduanera Especial no puede ser considerada una cuestión meramente técnica o empresarial. Constituye un proceso que impacta de manera directa sobre el nivel de empleo industrial y que profundiza el progresivo debilitamiento de las cadenas productivas radicadas en la Provincia.

De aprobarse la modificación propuesta para equipos acondicionadores de aire bajo un criterio que permita sustituir etapas de transformación actualmente realizadas en Tierra del Fuego por el ingreso de subconjuntos ya ensamblados, conformados o terminados, el efecto previsible será la profundización de ese proceso, con la consecuente disminución de las operaciones industriales locales y del empleo asociado a ellas.

Todo ello ocurre, además, mientras los actores beneficiarios continúan usufructuando los beneficios del régimen de promoción industrial, al tiempo que impulsan modificaciones que reducen progresivamente el contenido industrial de las actividades desarrolladas en el Área Aduanera Especial. Esta contradicción no puede ser soslayada.

La cuestión excede, por tanto, la conveniencia particular de una determinada modificación productiva. Lo que se encuentra en discusión es si el régimen continuará amparando procesos de efectiva industrialización en Tierra del Fuego o si, por el contrario, se permitirá su progresiva desnaturalización mediante el desplazamiento hacia el exterior de etapas sustanciales de producción, manteniendo al mismo tiempo el acceso a los beneficios promocionales.

En estas condiciones, cualquier modificación que implique una reducción del proceso industrial debe ser examinada con el máximo rigor, particularmente frente al escenario de retracción del empleo y de debilitamiento de las cadenas productivas que actualmente atraviesa la Provincia.

V. LA POSICIÓN YA EXPRESADA POR EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO

Corresponde señalar, en refuerzo de lo aquí planteado, que el Ministro de Producción y Ambiente de la Provincia, Ing. Francisco Devita, ha anticipado públicamente que la Provincia no acompañará con su voto en la C.A.A.E. la modificación propuesta por AFARTE y la UIF, por entender que la iniciativa no fue consensuada con la Provincia, que reduce el valor agregado generado dentro del AAE y que pone en riesgo los puestos de trabajo del sector. Asimismo, el informe técnico elaborado a pedido de la Secretaría de Coordinación Productiva de la Nación, que será puesto a consideración en la propia reunión de la C.A.A.E. del 19 de agosto de 2026, arribaría, según lo anticipado por el Ministro, a una conclusión negativa respecto de la propuesta, sin perjuicio de su carácter no vinculante. Esta presentación viene a acompañar y reforzar, desde el plano estrictamente jurídico, esa posición ya adoptada por la autoridad provincial.

VI. EL CRITERIO INTERPRETATIVO DE LA JUSTICIA FEDERAL: LA SENTENCIA DE LA DRA. MARIEL BORRUTO

Sin perjuicio de que la cuestión concreta debatida en aquella causa, relativa a la apropiación, por parte de terminales automotrices, de los beneficios fiscales derivados de la Ley N° 19.640 mediante la comercialización de vehículos a “precio continente” no resulta idéntica a la situación que aquí se plantea, entendemos pertinente considerar el criterio desarrollado por la Dra. Mariel Borruto, Jueza Federal de Río Grande, en la acción colectiva promovida por más de 6.900 consumidores fueguinos contra diversas terminales automotrices.

Lo relevante de dicho pronunciamiento, para el caso que nos ocupa, no reside en trasladar mecánicamente una decisión adoptada frente a una situación diferente, sino en

el criterio interpretativo empleado para determinar el alcance y la finalidad de los beneficios establecidos por la Ley N° 19.640.

La Ley N° 19.640 posee, en este sentido, dos dimensiones inseparables de una misma finalidad. Por un lado, establece beneficios y exenciones destinados a generar condiciones económicas especiales para la radicación y desarrollo de actividades en el Territorio. Por otro, exige que esos beneficios encuentren su justificación en una finalidad superior: consolidar la soberanía efectiva sobre el territorio, promover su poblamiento, generar actividad económica genuina y asegurar condiciones de desarrollo y bienestar para quienes habitan la Provincia.

En aquel pronunciamiento, la magistrada advirtió que los beneficios fiscales otorgados por la Ley N° 19.640 no constituyen una ventaja empresarial desvinculada de su finalidad legal, sino instrumentos establecidos para alcanzar determinados objetivos de interés público. Desde esa perspectiva, cuando el beneficio es capturado por quien lo recibe sin que la finalidad que justifica su otorgamiento se materialice, se produce una desnaturalización del régimen promocional.

Ese mismo razonamiento resulta particularmente relevante y aplicable en el caso que aquí se analiza.

La situación presenta una diferencia material respecto de aquella causa, pero exhibe una misma lógica de fondo: empresas que se benefician de las ventajas otorgadas por la Ley N° 19.640 y que, simultáneamente, pretenden reducir la actividad económica e industrial que constituye la contrapartida de esos beneficios, desatendiendo la finalidad superior del régimen, directamente vinculada al poblamiento, la soberanía y la presencia efectiva de fueguinos en un territorio estratégico

La Ley N° 19.640 no fue concebida para subsidiar el mero ingreso, armado o comercialización de productos en Tierra del Fuego. El régimen tiene una finalidad territorial, económica y social concreta. La radicación de empresas, la generación de actividad industrial, la incorporación de valor agregado, la creación de empleo y el asentamiento de población constituyen manifestaciones concretas de esa finalidad.

Por ello, cuando una empresa solicita autorización para sustituir etapas industriales realizadas en el Área Aduanera Especial por el ingreso de subconjuntos ya ensamblados, conformados o terminados en el exterior, no puede analizarse esa pretensión únicamente desde la perspectiva del costo o de la eficiencia empresarial. Debe analizarse también qué parte de la actividad económica que el régimen procuró radicar en Tierra del Fuego dejará de realizarse en la Provincia, qué valor agregado dejará de generarse localmente y qué puestos de trabajo quedarán directamente comprometidos por esa reducción.

La pretensión de conservar los beneficios promocionales mientras se trasladan al exterior etapas relevantes de producción constituye, en los hechos, un proceso de apropiación creciente del beneficio con una transferencia progresiva de la actividad industrial fuera de la Provincia.

La cuestión adquiere todavía mayor gravedad cuando esa reducción no se produce en abstracto, sino en una Provincia cuyo entramado industrial y nivel de empleo ya atraviesan un proceso de retracción. Cada etapa productiva que deja de realizarse en Tierra del Fuego no representa solamente una modificación dentro de una línea de producción: significa menor actividad local, menor valor agregado, menor demanda de trabajadores y una menor capacidad del régimen para cumplir la finalidad económica, social y territorial para la cual fue establecido.

VII. CONSIDERACIONES FINALES

La Provincia y los actores que integran y representan la Comisión del Área Aduanera Especial no pueden permanecer indiferentes frente a un esquema en el cual se pretende mantener el beneficio fiscal mientras se reduce la contraprestación industrial que lo justifica. Mucho menos cuando esa reducción impacta directamente sobre la cadena productiva local y sobre los trabajadores fueguinos que dependen de ella.

En definitiva, así como la sentencia de la Dra. Borruto reivindica la necesidad de interpretar los beneficios de la Ley N° 19.640 de acuerdo con su finalidad y no como ventajas económicas aisladas de la función que deben cumplir, el mismo criterio debe orientar el análisis de las modificaciones de los procesos productivos.

La Ley N° 19.640 no creó un régimen para beneficiar empresas por el solo hecho de radicarse formalmente en la Isla. Creó un instrumento de política territorial destinado a consolidar población, actividad económica e industrialización en un territorio estratégico para la Nación. El beneficio constituye el medio; el desarrollo efectivo del territorio constituye la finalidad.

En este punto, la situación de los trabajadores fueguinos no constituye una consideración secundaria. Somos quienes habitan el territorio cuya soberanía y poblamiento el régimen procura consolidar y quienes soportan de manera inmediata las consecuencias de la reducción de la actividad industrial. Una política que preserve beneficios extraordinarios para las empresas mientras permite el progresivo desplazamiento de las etapas productivas hacia el exterior no puede ser presentada como una política de promoción industrial: por sus efectos concretos, constituye exactamente lo contrario.

La ley 19640 destaca expresamente que el régimen fue concebido, entre otros objetivos, para estimular y desarrollar la producción en el territorio, y advierte sobre los efectos que tendría un sistema que facilitara indistintamente el ingreso de materias primas, semielaborados y productos finales sin considerar el desarrollo de la producción local.

En ese marco, la exigencia de transformación sustancial no constituye una formalidad aduanera aislada, constituye el mecanismo mediante el cual el régimen distingue entre una mercadería efectivamente transformada en el AAE y aquella que simplemente ingresa al territorio para ser objeto de operaciones finales de escasa entidad industrial.

Por ello, la preservación del nivel de transformación local constituye una condición sustantiva para la continuidad del esquema de promoción y no una cuestión secundaria frente a consideraciones de costos o simplificación logística.

Por lo expuesto, solicitamos que, en ejercicio de las competencias que les son propias, se dispongan las actuaciones, evaluaciones y medidas necesarias para garantizar que toda modificación del proceso productivo se ajuste estrictamente a las exigencias de la Ley N° 19.640, su normativa reglamentaria y la finalidad que sustenta el régimen,



Cooperativa de Trabajo Renacer Ex. Aurora Ushuaia Ltda

evitando que bajo la invocación de una actualización tecnológica se reduzca la transformación industrial efectivamente realizada en el Área Aduanera Especial.

La defensa de la promoción industrial exige preservar no solo la existencia formal de establecimientos habilitados, sino la actividad industrial efectiva que la ley impone como fundamento de los beneficios promocionales: las etapas de transformación realizadas localmente, el valor agregado generado en la Provincia y el empleo asociado a dichas operaciones. En consecuencia, solicitamos que las consideraciones precedentemente expuestas sean incorporadas y valoradas en el expediente de referencia y que no se autorice ninguna modificación que implique una reducción y amedrantamiento del proceso industrial exigido por la Ley N° 19.640 y su normativa reglamentaria.

Sin otro particular, saludamos a Uds. con atenta consideración.