

Gustavo Ferrand
Zonas
Francas
y
comercio
off-shore
en el
Uruguay

Salto de sección (Página siguiente)

A mi esposa, porque sin su apoyo permanente no hubiera tenido ni el tiempo ni las fuerzas necesarias para concluirla.

A todas aquellas personas que me permitieron desarrollar y profundizar esta actividad

Salto de sección (Página siguiente)

Introducción

La presente obra pretende sintetizar la praxis de quien, durante muchos años, se desempeñó como activo operador de Zonas Francas, asesorando a empresarios, Despachantes de Aduana, Agentes de Comercio Exterior, Cámaras Bilaterales y Nacionales, Instituciones Financieras, firmas multinacionales, etc., fundamentalmente de Uruguay, Argentina, Brasil, E.U.A. y Europa

Luego de relevar casi toda la bibliografía existente en Uruguay y en Argentina referente al tema, y después de haber esbozado varias apretadas síntesis mediante folletos y artículos de prensa, se trata aquí de desarrollar lo más claramente posible, el origen, la evolución y la situación actual de las Zonas Francas Uruguayas, pretendiendo contestar algunas de las preguntas que normalmente se hacen los potenciales usuarios de éstas: ¿para qué sirven?, ¿qué se puede hacer en ellas?, ¿qué ventajas ofrecen?, ¿conviene más almacenar mercaderías allí o efectuar despachos directos a plaza?

Evidentemente, nunca podrán evacuarse todas las dudas que alguien tenga sobre cierto tema, mediante la simple lectura de un libro. Será necesario, en muchos casos, intercambiar ideas para clarificar conceptos, pero la lectura de esta obra les permitirá aproximarlos bastante a una comprensión seria de las alternativas que las Zonas Francas Uruguayas brindan al comercio exterior de la región. Posteriormente, debería analizarse de que forma podría cada empresa beneficiarse (o no) mediante la utilización de este sistema. Pero esta tarea trasciende el objetivo de la obra.

Además del desarrollo de las distintas posibilidades que brindan las mismas, se encontrará aquí una recopilación de artículos de prensa de diferentes personalidades, que procuran clarificar aun más algunos aspectos particulares de éstas, y refuerzan a su vez el desarrollo expuesto por el autor.

Dado el tenor de quienes expresan sus ideas en estos artículos, es que podemos afirmar que para Uruguay el tema de las Zonas Francas y el comercio off shore es muy importante. No se trata de un emprendimiento nuevo, el cual podría ser fácilmente modificable, sino que más bien es el resultado de un esfuerzo conjunto entre el sector público y privado, largamente madurado.

Para quienes deseen profundizar más formalmente en el tema, encontrarán el texto completo de la Ley 15.921 y sus decretos reglamentarios, que es la normativa que rige para toda la actividad de las Zonas Francas Uruguayas, con un práctico índice descriptivo por artículo, el cual les permitirá rápidamente localizar aquellos temas que más les interesen, convirtiéndose así en un útil manual.

También se incluyeron los textos completos de aquellas disposiciones de la Administración Nacional de Aduanas, de la Dirección General Impositiva y del Banco de la República Oriental del Uruguay, referentes al tema. También se encontrarán reproducciones de los formularios y planillas que se emplean tanto a nivel público como privado, para gestionar los trámites aduaneros, o ante la Dirección de Zonas Francas, para efectuar cotizaciones o presupuestaciones, para realizar contratos de almacenamientos o de Usuarios Indirectos y para ceder la propiedad de una mercadería a favor de un tercero; todo lo cual ilustrará mejor aún el funcionamiento práctico de esta actividad.

Dado que en Uruguay, no solamente las Zonas Francas pueden resultar de sumo interés para los empresarios no residentes, es que también se incluyeron los textos de varias leyes que favorecen el comercio off shore y la radicación de industrias con vocación exportadora.

Estas se refieren a la radicación de industrias en el territorio nacional en los Free Shops, a los depósitos de Paraguay y Bolivia, a los Puertos Francos y a las operaciones de tránsito internacional. Muchas veces se ha escrito sobre estos temas sin un profundo conocimiento del texto legal que las ampara. Por ello, preferimos en esta ocasión reproducir los párrafos más significativos de estas leyes, en lugar de analizar las posibilidades que brindan estos diferentes instrumentos al comercio exterior.

Por último, mediante datos, cuadros y gráficas, se busca mostrar cual es la situación de la República Oriental del Uruguay en su faz económica, como ha evolucionado en los últimos años y como se ubica en el contexto regional; fundamentalmente para quienes no conocen o no han seguido de cerca su desarrollo. Todo lo cual, complementado con las ilustraciones que matizan la obra, pretende introducir al lector en el descubrimiento de un pequeño país con vocación de servicio, que procura brindar al comercio exterior de la región la mayor gama de alternativas posibles.

Gustavo Ferrand

Montevideo - Buenos Aires, 1992

Antecedentes

Los fenicios, hace más de 3.000 años, afectaron sendas fajas de su territorio costero y puertos importantes, con

vistas a atraer el comercio y la navegación de otros pueblos, exonerándolos de cargas fiscales para el pasaje de mercaderías y embarcaciones.

Se trataba de ciudades marítimas exoneradas de todo tipo de impuesto, y separadas del resto del territorio por cordones aduaneros. En esa época era común encontrar regímenes aduaneros diferentes dentro de un mismo país para distintas regiones.

Por ello, son considerados los iniciadores oficiales de las Zonas Francas en la historia de la humanidad (H.G.Wells, Esquema de la Historia Universal). Las Zonas Francas fueron apareciendo entonces en aquellos lugares con comercio de trasbordo para reexportación, a lo largo de las tradicionales rutas de comercio. No respondían, en consecuencia, a una política deliberada de fomento o promoción del desarrollo económico, sino que eran una necesidad de la época ante las dificultades del transporte de mercaderías.

El incremento de las actividades comerciales de algunas potencias con sus lejanas colonias, hizo que se utilizara este mecanismo para acumular mercaderías con el fin de distribuirlas en los respectivos mercados. Posteriormente, las civilizaciones sumeria y acadia (2.500 años A.C.) adoptaron similares zonas de libre comercio (Robert Haas. Reglamentación Internacional de Zonas Francas). Pero es recién a partir del siglo XVIII cuando comienzan a resurgir adquiriendo auge y difusión. En los tiempos modernos son muchas las Zonas Francas que existen alrededor del mundo, en los más diversos países y en diferentes regímenes políticos: desde Shannon (Irlanda del Sur) al Caribe que cuenta en la actualidad con más de 30 Zonas Francas, pasando por Miami, E.U.A. o en el Sudeste Asiático (Corea, Taiwan, Malasia, etc.) Se estima que existen más de doscientas Zonas Francas en algo más de sesenta países.



Evolución

A medida que los países fueron fijando sus objetivos económicos, todos los instrumentos utilizados se fueron adaptando a esa nueva realidad y las Zonas Francas no se mantuvieron ajenas a esta regla general. Si bien algunos rasgos de las actuales zonas son similares a las originales, las diferencias en cuanto a sus finalidades son, en algunos casos, muy acentuadas. Mientras aquellas primeras tenían por finalidad solucionar algunos problemas de comunicaciones y eran principalmente depósitos de mercaderías en tránsito, las últimas actuales responden a necesidades del sector externo de la economía y a características particulares del lugar donde se radican, o del país en que se encuentren.

Entre los objetivos más comúnmente perseguidos por quienes han instalado estas zonas en sus territorios, podemos mencionar los siguientes:

- atraer inversiones de capital
- crear más fuentes de trabajo
- generar nuevos ingresos de divisas
- promover la transferencia de tecnología.
- crear polos de desarrollo en determinados territorios
- mejorar el nivel de la mano de obra local
- concentración de la oferta exportable y mejoramiento de su promoción.
- aumento de la utilización de bienes y servicios locales.

Pero lo que aparentemente resulta claro, es el creciente papel que las mismas desempeñan en la economía mundial fundamentalmente en el comercio exterior. Cada vez son más los países que tienden a implantar estas zonas en sus territorios. Algunos han alcanzado un desarrollo muy importante, mientras que otras evolucionaron más lentamente.

Esto se debe en gran medida a que existen importantes diferencias entre unas y otras. Las Zonas Francas para evolucionar y desarrollarse óptimamente necesitan de un conjunto de circunstancias que actúen conjuntamente: un marco legal claro y sencillo; una infraestructura de servicios conexos adecuada y eficiente; un marco económico, político y social estable y confiable; un sistema financiero ágil y sin trabas para operar de acuerdo a las normas internacionales actuales; apoyo nacional para promocionarlas adecuadamente y respaldar su desarrollo.

Si bien es cierto que existen algunas diferencias entre ellas, no deja de ser menos cierto que todas tienen algunos denominadores comunes, los cuales nos permiten diferenciar una Zona Franca, de una Zona de Promoción industrial, o de Libre Comercio o de simples Depósitos Fiscales.

En nuestro país luego de algunos proyectos que no tuvieron éxito y que databan de 1888, se crean el 20 de junio de 1923 las primeras Zonas Francas en Uruguay, en las ciudades de Colonia y Nueva Palmira. Posteriormente, en 1931 comienza a modificarse su régimen operativo, y a establecerse pautas de acción definitivas. Luego en 1949 y 1976 continúan actualizándose de acuerdo a las exigencias de la época. Pero es recién en 1987, cuando son declaradas de interés nacional mediante la Ley 15.921, que cobra real impulso y dinamismo dentro del comercio exterior de la región.

Definición

En aras de esbozar una definición, podríamos decir que las Zonas Francas son territorios "ex-aduaneros" (según algunos autores) y no "extra-territoriales", por cuanto no hay una pérdida de soberanía por parte del Estado (Dr. Jorge Pérez Otermin, **Zonas Francas Industriales**). Se trata pues, de áreas cercadas y aisladas eficientemente con el fin de que se desarrollen en ellas cualquier clase de actividades comerciales, industriales o de servicios exentas de todo impuesto nacional, tributo municipal, derechos aduaneros y gravámenes a las importaciones o exportaciones. Generalmente, a estas zonas se permite traer mercaderías de origen extranjero o nacional y por cualquier vía; para que luego de haberles realizado todas las operaciones que fueren necesarias (como, por ejemplo: fraccionamiento, reacondicionamiento, selección, clasificación, armado, fabricación, reparación, venta, etc.) sean enviadas a su lugar de destino definitivo.

Sin embargo, estos territorios no dejan de estar sujetos, generalmente, a todas aquellas disposiciones que rigen para esas mismas actividades en el resto del territorio no franco del país que las alberga, salvo casos como los monopolios, en los cuales es normal que no rijan en estas zonas.

Se trata, pues, de una traslación de las fronteras aduaneras y fiscales a fin de favorecer las actividades que se desarrollen en ellas, pero sin atentar contra los controles que naturalmente debe ejercer el Estado para evitar perjuicios a la ecología, a las normas sanitarias, a la competencia desleal o la comisión de hechos ilícitos, garantizar el respeto de los derechos sociales y laborales, etc.

El establecimiento de una zona franca se justifica porque facilita el comercio de exportación e importación, sirve como centro comercial cercano a los puntos de venta o destino final, posibilita concentrar la exhibición y promoción de artículos exportables, favorece la fabricación o terminación de productos en condiciones más competitivas, oficia como depósito regulador de las necesidades de los países de la región evitando que un importador se sobreabastezca innecesariamente nacionalizando una partida de mercadería que luego no podrá comercializar fluidamente, a la vez que se evita así la inmovilidad de capitales locales, abriendo nuevas alternativas para ofrecer sus mercaderías en diferentes países simultáneamente.

Salto de sección (Página siguiente)

Ubicación y características

Las Zonas Francas Uruguayas

Luego de varios proyectos que no tuvieron éxito y que databan de 1888, se crean el 20 de junio de 1923, las primeras Zonas Francas en Uruguay mediante el Decreto Ley N° 7.593, en las ciudades de Colonia y Nueva Palmira. Posteriormente, en 1931 comienza a modificarse su régimen operativo y a establecerse pautas de acción definitivas. Luego, en 1949 y 1976 continúan actualizándose de acuerdo a las exigencias de cada época. Pero es recién en 1987, cuando serán declaradas de interés nacional, cobrando real impulso y dinamismo dentro del comercio exterior regional. Actualmente se encuentran regidas por la Ley N° 15.921, la cual procura facilitar, agilizar y dinamizar más intensamente las actividades de las Zonas Francas Uruguayas.

Zona Franca de Colonia

Se encuentra ubicada en una posición estratégica, contigua al Puerto y a la Aduana de la Ciudad de Colonia, próxima a la Ruta N° 1 (la cual entronca con los principales accesos carreteros y ferroviarios del país). Se trata de 23 hectáreas habilitadas, fraccionadas en parcelas alambradas, las cuales fueron adjudicadas a Usuarios Directos. Está dotada de calles y rampas que permiten la normal circulación y maniobra de camiones, tractores, zorras, grúas y montacargas, para las operaciones de carga y descarga de mercaderías. La estricta vigilancia y control la ejerce el personal de seguridad de la Dirección de Zonas Francas, dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, que es quien las administra.

Cada usuario ha construido uno o más galpones de características standard, en base a las especificaciones técnicas emitidas por el ente administrador. Estos tienen dos cerraduras, de las cuales una es de uso exclusivo de las autoridades administrativas de la zona, y la otra de uso exclusivo del usuario, lo que evita todo tipo de riesgo y permite controlar cada operación por ambas partes desde su inicio hasta su finalización.

La ciudad de Colonia tiene una población de 20.000 habitantes, dista 180 km. del Puerto de Montevideo, 600 mts. del Puerto de Colonia, 200 km. del Aeropuerto de Montevideo y 47 km. de la ciudad de Buenos Aires, Argentina.

Colonia es considerado un puerto turístico, por lo cual generalmente no recibe buques de carga, sino tan solo ferrys y aliscafos. Las mercaderías que llegan o parten del Puerto de Colonia al Puerto de Buenos Aires, lo hacen generalmente sobre camión y éstos a su vez sobre ferry. El aeropuerto de la ciudad de Colonia también es considerado turístico y normalmente no recibe cargas aéreas, salvo que sean de pequeño volumen y peso.

Zona Franca de Nueva Palmira

Se encuentra ubicada en una excelente posición, en la desembocadura de los ríos Paraná y Uruguay, contigua al puerto y a la aduana de la ciudad de Nueva Palmira. Cuenta con el único puerto privado uruguayo, el cual puede brindar servicios a embarcaciones provenientes de los puertos ubicados río arriba, de Argentina, Paraguay, Brasil y Bolivia. Consta de aproximadamente 100 hectáreas, de las cuales más del cuarenta por ciento está ocupado por bosques y dos lagunas; en el resto se instalaron sólo unas pocas firmas dado la falta de una red vial adecuada y encontrarse la misma alejada de la ciudad. Sin embargo cuenta con una moderna instalación de cintas transportadoras, silos verticales y horizontales, una grúa fija con grapo, nueve chatas, cabrestantes, suministros de agua potable, cargadores frontales, balanzas mecánicas y un remolcador de 100 HP para el tendido de los cabos de amarre. La cinta transportadora logra un promedio de carga con granos de 400/500 toneladas métricas por hora, a una velocidad de 150 m. por minuto. Se pueden recibir barcos hasta el tipo Panamax y convoyes de barcasas, en un muelle de 240 mts. de largo. La ciudad de Nueva Palmira tiene una población de 8.000 habitantes, dista 223 km. del Puerto de Montevideo, 243 km. del Aeropuerto y 85 km. de la ciudad de Buenos Aires, Argentina.

Zona Franca de Montevideo

Aprobada y recientemente habilitada. Se trata de 47 hectáreas ubicadas a 9 km. del Aeropuerto Internacional de Carrasco, en Montevideo, capital del Uruguay. Falta la construcción de la mayor parte de la infraestructura para poder operar plenamente. La misma se llevará a cabo en tres etapas, y su objetivo principal es transformarse en una Zona Franca industrial.

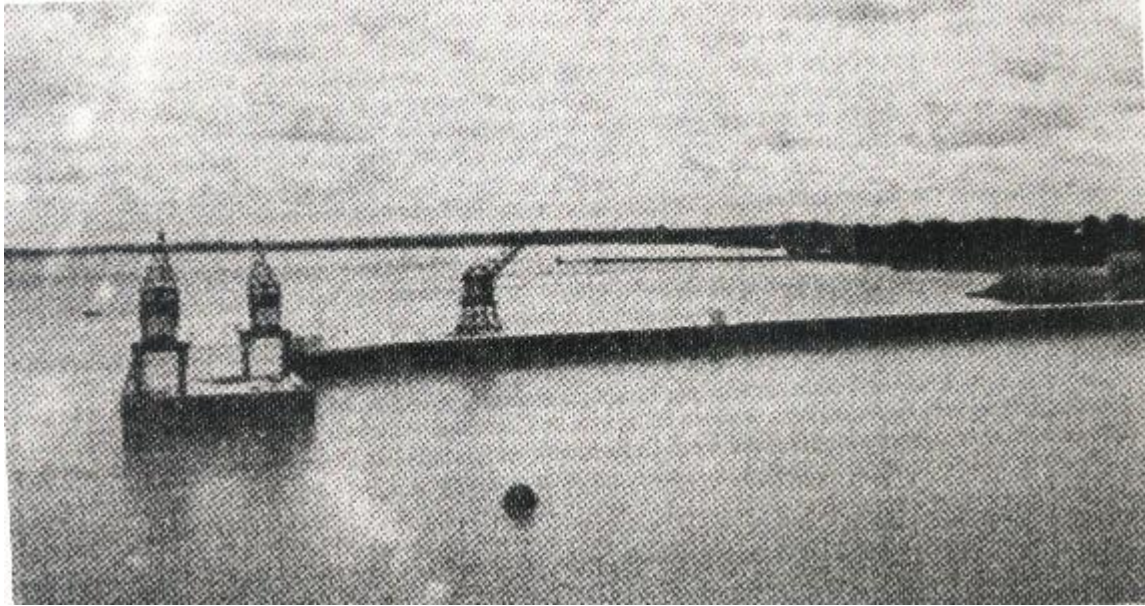
Zona Franca de Fray Bentos

Aprobada pero aún no habilitada. Se encuentra ubicada a 309 km. de la ciudad de Montevideo, próxima al puente Internacional que une Uruguay con Argentina y al puerto de Fray Bentos. Falta el acondicionamiento de toda su infraestructura para poder comenzar a operar.

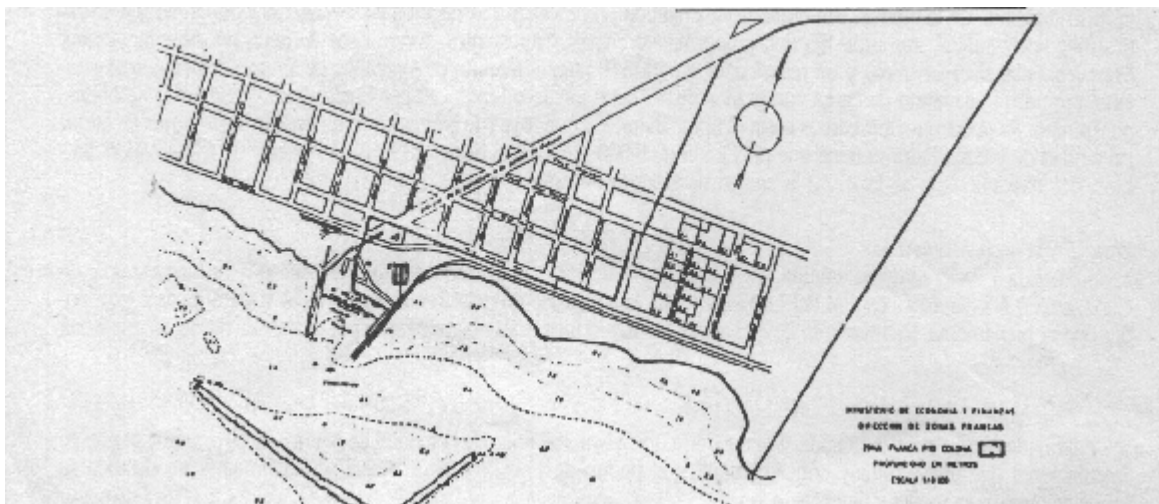
Salto de sección (Página siguiente)

Las Zonas Francas de Colonia y Nueva Palmira, tienen diferentes características en relación a la actividad que desarrollan. Mientras que la de Colonia centra su actividad en operaciones de tránsito de mercaderías (terminadas o no) de empresarios que llevan sus embarques para fraccionarlos y luego nacionalizar sólo aquella mercadería que efectivamente están necesitando; o para comercializar las mismas, generalmente hacia ambas márgenes del Plata; contando también con la radicación de algunas industrias que procuran abatir sus costos de producción en una zona exenta de todo impuesto y además beneficiarse con los convenios bilaterales con que cuenta Uruguay.

La de Nueva Palmira tiene su mayor caudal de operaciones centrada en el almacenamiento de mercaderías a granel, las cuales bajan por el río Paraná en chatas trayendo diferentes productos del litoral argentino y del Paraguay (ej.: soja, carbón, cereales, etc.) puesto que cuenta con el único puerto privado uruguayo.



Nueva Palmira . Zona Franca



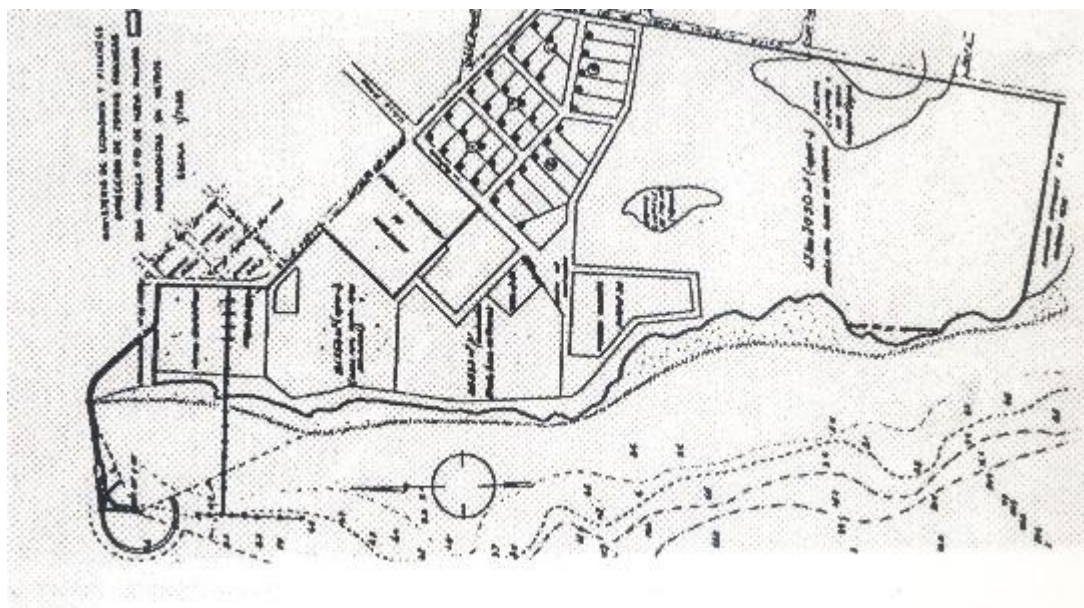
Objetivos

La Zonas Francas fueron declaradas de Interés Nacional en Uruguay, mediante la ley 15.921 del 10 de diciembre de 1987, con el objeto de promover las inversiones, expandir las exportaciones e incentivar la integración económica internacional.

Se trata de zonas de libre comercio e industrialización internacional, vigiladas y controladas por las autoridades uruguayas y administradas comercialmente por empresarios privados, los que disponen de galpones y predios.

La amplia gama de posibilidades y ventajas que le brinda a la industria, al comercio y al tránsito internacional, así como la libertad financiera y cambiaria que existe en Uruguay, la convierten en un centro importante de distribución y fabricación. Destacamos a continuación algunas de las operaciones más comunes:

- 1) Almacenaje, depósito, fraccionamiento de una o varias partidas, trasvasamiento, reacondicionamiento, selección, clasificación, exhibición, cambio de envases, modificación de marcas, etiquetado, reembarco a terceros países o a plaza, manipuleo directo de los consignatarios sin interferencia de ningún tipo, cumplimiento de admisiones temporarias, abandono y destrucción.
- 2) Modificaciones de la facturación original: cambio del consignatario, refacturación, facturación por cuenta de terceros, o por cuenta y orden de terceros.
- 3) Comercialización: compra y venta de mercaderías, arrendamiento, presentación a licitaciones, remate, cesión, etc.
- 4) Modificaciones de las mercaderías: armado de Kits, desarmado, ensamblado, mezclas de materias primas, sustancias químicas y todo tipo de productos procedentes de un sólo país o de diferentes orígenes, reparaciones, mantenimiento.
- 5) Fabricación: procesando materias primas o mercaderías nacionales, de terceros países, o de ambos, y gozando de autorización para la incorporación de: infraestructuras extranjeras o nacionales (maquinarias, herramientas, tecnologías e inversiones) libre de todo gravámen o condicionamiento.
- 6) Modificación del origen: si se transforma la mercadería ingresada en relación al bien producido, puede solicitarse el Certificado de Origen Uruguayo otorgado por la Cámara de Industria, la Cámara de Comercio o el Ministerio de Economía y Finanzas.
- 7) Prestación de servicios: financieros, de informática, profesionales, seguros y todo otro servicio relacionado a las actividades que se desarrollen en ellas, o que se puedan brindar a terceros países.



Salto de sección (Página siguiente)

8) Toda otra actividad que sea autorizada por el Poder Ejecutivo y resulte beneficiosa para la economía nacional y para la integración de los estados.

El Poder Ejecutivo adoptará las medidas necesarias a los efectos de que estas actividades no perjudiquen la capacidad exportadora de las industrias ya instaladas en el resto del territorio nacional (Art. 1 y 2 de la Ley 15.921).

Almacenaje

Se pueden llevar mercaderías de cualquier país o lugar y dejarlas depositadas en la Zona Franca todo el tiempo que se considere necesario, sin pagar ningún impuesto por ello. El único costo será el que cobre la empresa usuaria de Zona Franca por tener almacenada la misma, más los gastos operativos que se generan al transitar por otro país (gastos de aduana, puerto, cargas y descargas, etc.). Esto permite a los importadores no tener que nacionalizar grandes partidas y a los exportadores tener la mercadería pronta para ser entregada rápidamente a su destino final, independientemente de que el mismo se haya determinado o no aún.

El consignatario puede además, reacondicionar una o varias partidas de la manera que desee, incluso cambiando envases o marcas.

Selección y clasificación

Las Zonas Francas se utilizan, entre otras cosas, para seleccionar, y/o clasificar las mercaderías frágiles que llegan del exterior. De esta forma se evita pagar los recargos de importación sobre artículos que puedan llegar con algún deterioro como por ejemplo cerámicas, baldosas, porcelanas, etc.

Es posible entonces clasificar aquellas que se consideren de primera, de segunda, etc., y eventualmente preparar los posteriores embarques para realizar las ventas directamente desde las Zonas Francas. También se puede efectuar el reclamo a la compañía de seguros, o sacar a remate aquellos artículos muy deteriorados sin efectuar su importación.

Admisión temporaria

Pueden introducirse al territorio nacional mercaderías provenientes de la Zona Franca en el régimen de Admisión Temporaria, en cuyo caso interviene para la fiscalización del proceso industrial que se realice en dichas mercaderías o materias primas, el Laboratorio Tecnológico Uruguayo (LATU) y cuando correspondiere, el Ministerio de Salud Pública (M.S.P.) y/o la Dirección General de Agronomía, etc.



Nueva Palmira - Zona Franca

Salto de sección (Página siguiente)

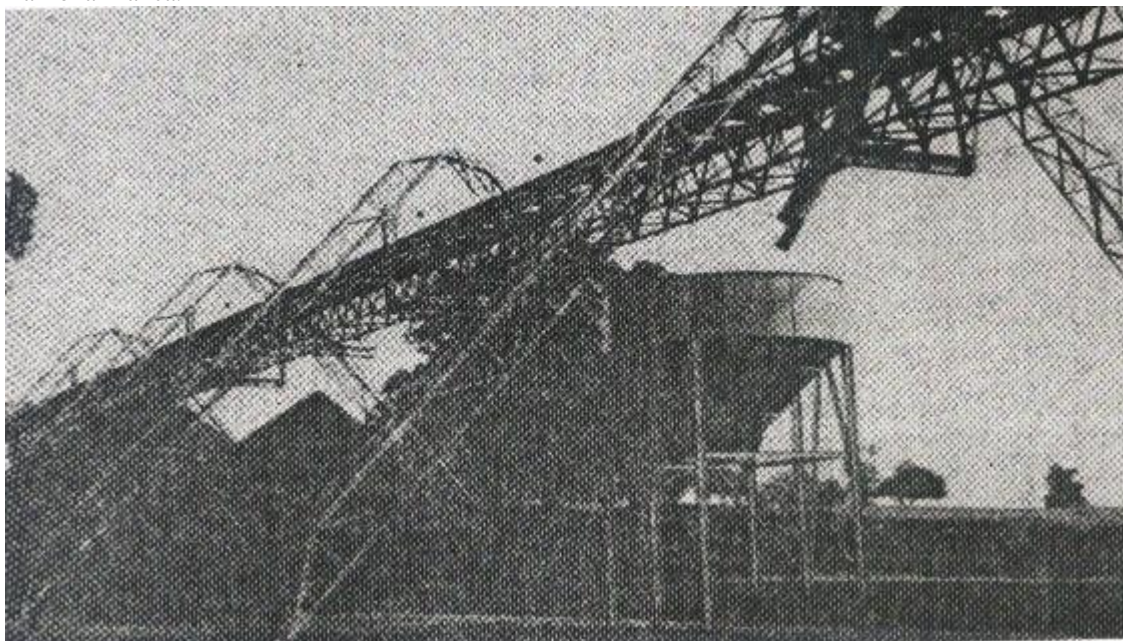
El tiempo que se le otorga a una admisión temporaria está en relación directa al tipo de proceso que sobre dicha mercadería o materia prima se va a realizar y al volúmen de mercadería considerada

Toda admisión temporaria se puede cancelar reintegrando el producto procesado a la Zona Franca y si por alguna razón no se pudo efectuar el proceso previsto, también puede introducirse a la Zona Franca nuevamente la materia prima, cancelando la solicitud de Admisión Temporaria original.

Abandono y destrucción

Se considera configurado el abandono de una mercadería en la Zona Franca, cuando los dueños o consignatarios de la misma así lo declaren por escrito, o luego de transcurridos seis meses sin pagar el derecho de almacenaje por la misma. Las mercaderías abandonadas pueden ser sacadas a remate por el depositario, en los locales que la Dirección de Zonas Francas disponga y de acuerdo a las disposiciones que la Dirección Nacional de Aduanas dicte.

La destrucción debe tramitarse aduaneramente, luego la Dirección de Zonas Francas debe autorizarla y el trámite concluye en la Intendencia Departamental quien instrumenta la misma en presencia de funcionarios aduaneros y de la Zona Franca.



Nueva Palmira - Zona Franca

Refacturación

Existen múltiples razones por las cuales puede resultar necesario facturar una mercadería en Zona Franca

- 1) porque de una partida grande se necesiten preparar varios embarques con diferentes destinos;
 - 2) porque se desee fraccionar una partida para realizar despachos parciales y no tener que nacionalizarla toda junta;
 - 3) porque de varias partidas de mercaderías se instrumente un sólo embarque, con un único destino;
 - 4) porque el país de destino exija que las facturas estén consularizadas. Cuando una mercadería es enviada a una Zona Franca, no tiene por que tener definido su destino final aún, por consiguiente no se consularizará su documentación original en el país de procedencia. Entonces, si el país de destino final así lo exige, no queda otra alternativa que consularizar la documentación en el país que tiene la Zona Franca referida. Hacemos notar que los Consulados sólo legalizan facturas de empresas que se encuentran habilitadas en el país en que se presentará la documentación. Ningún Consulado puede legalizar documentos de una empresa que no se haya registrado en el país en que se presenta la documentación, dado que usualmente, sólo verifican la existencia en regla de la empresa y que quien firme sea su representante legal;
-

5) porque se realice una venta, cesión, trueque, etc., de mercadería en Zona Franca y por consiguiente habrá una variación del precio de la misma y de su consignatario;

6) porque el país de destino tenga ciertas exigencias en cuanto a determinadas cláusulas o datos que no fueron incluidos oportunamente porque al dirigirlas a una Zona Franca no se conocía aún su destino final;

7) porque la mercadería fuera consignada a un representante del proveedor, a un operador en comercio exterior, a un representante del destinatario final, o a cualquier persona física o jurídica que no sea el propietario e importador final.

Comercialización

Cualquier empresa puede realizar, dentro de la Zona Franca, compras y ventas exentas del Impuesto al Valor Agregado.

También se pueden presentar a licitaciones, ceder la mercadería, realizar trueques, ofrecerla en subasta pública o remate y también arrendarla.

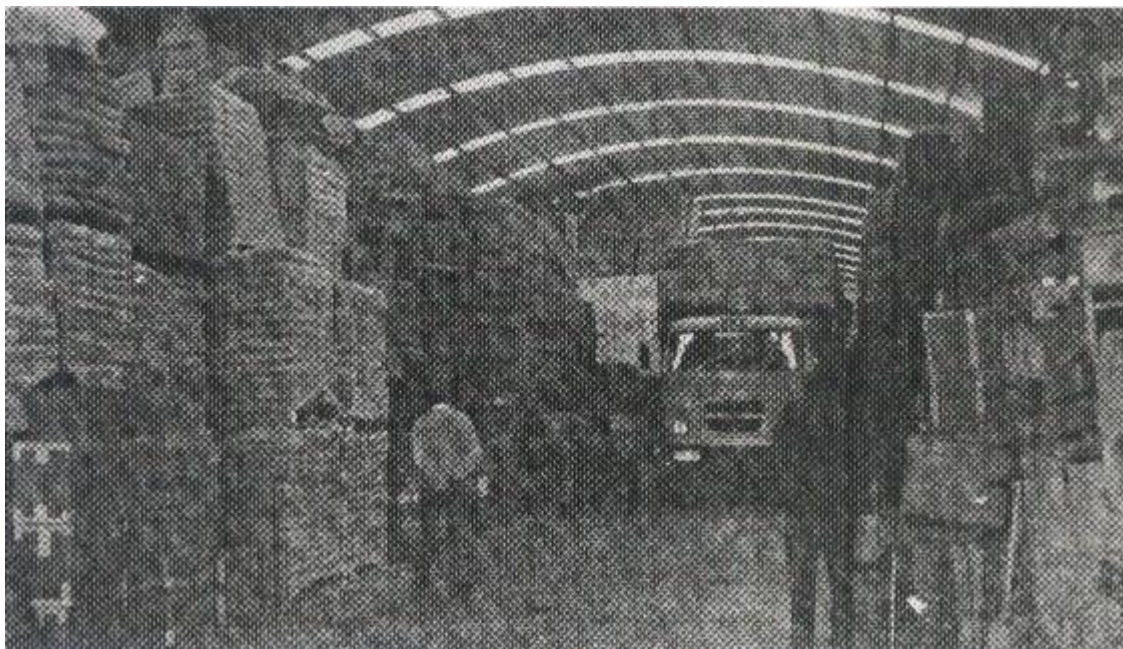
Cuando la venta sea hecha a Organismos Públicos, Institutos de Enseñanza, Instituciones sin fines de lucro, Hospitales, Sanatorios, Embajadas, Consulados, Hoteles o empresas declaradas de interés nacional, para ser importadas a Uruguay -dado que todas estas empresas, instituciones u organismos pueden gestionar una exoneración total o parcial de recargos de importación-, será posible nacionalizar dicha mercadería sin pagar todos los impuestos. Por consiguiente, estas empresas podrán adquirir aquellos bienes a precios mucho menor que los ofrecidos en plaza.

Validéz de la factura emitida en Zona Franca

La factura de venta en Zona Franca se rige por cuatro alternativas:

1) Ceder la factura de origen a un tercero, endosando el reverso de la misma con el texto "Se cede la propiedad de la mercadería descrita a continuación con fecha..... a la firma..... y se deja constancia de que la misma ha sido abonada en efectivo" (o que ha sido abonada de la manera que corresponda).

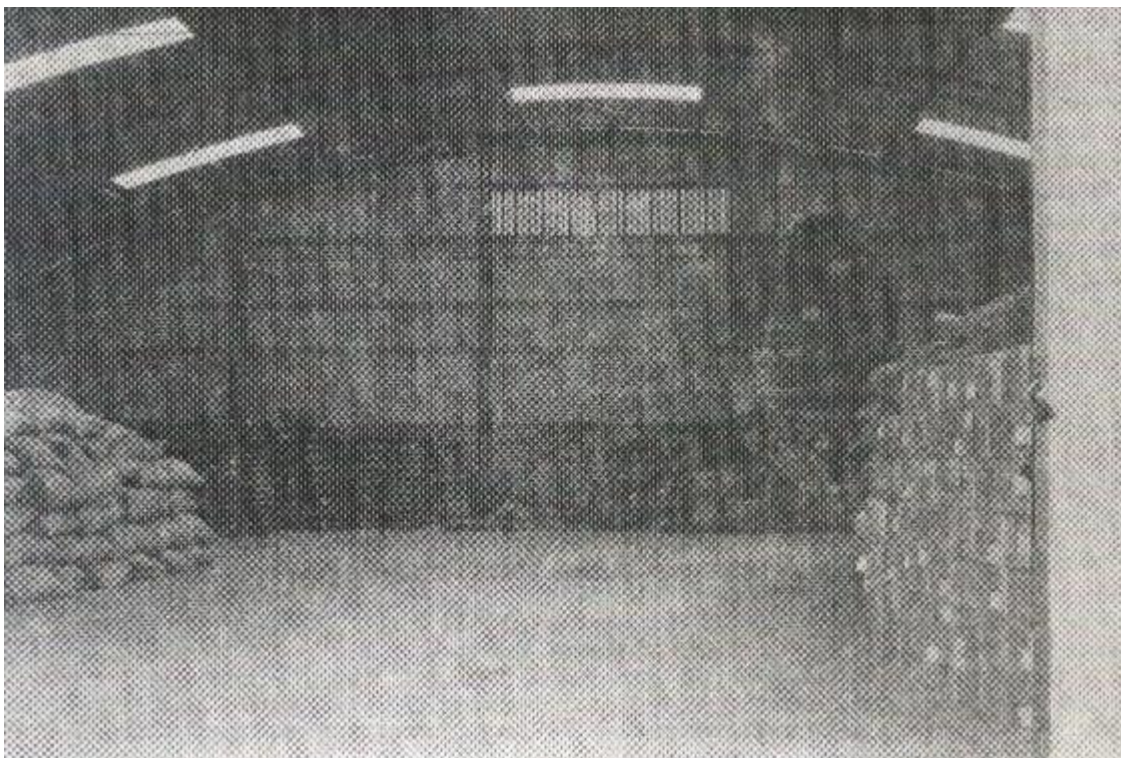
2) El consignatario de la mercadería le factura a un tercero la venta. Si dicha mercadería se pretende nacionalizar en Uruguay, debe proporcionársele al comprador también copia de la factura de origen, el Conocimiento de Embarque original válido para transferencia y segunda transferencia del despachante de la parte vendedora, al despachante de la parte compradora. Esto también es válido para el caso anterior.



Salto de sección (Página siguiente)

3) El consignatario de la mercadería le factura o cede al usuario de Zona Franca la propiedad de la misma, según ejemplos 1 o 2 indistintamente, para que éste a su vez le facture al verdadero comprador. De esta manera el

vendedor evita tener que entregarle al comprador la factura original, revelándole quien es su proveedor y a que precio adquirió el bien que está vendiendo. La factura y su correspondiente carta de pago, el usuario de Zona Franca la entrega al vendedor para que éste, una vez concluida la negociación comercial, se la dé al comprador final el Usuario de Zona Franca.



4) El consignatario de la mercadería puede convertirse en Usuario Indirecto de Zona Franca, facturando él mismo su propia venta y sin revelar al comprador quién es su proveedor, ni el precio al que adquirió la misma. De esta forma, evita tener que solicitarle al Usuario Directo que le facture su venta a un tercero.

A los exportadores les da la oportunidad de autoconsignarse mercaderías, o consignarle a empresas de su confianza, para luego ser reembarcadas a cualquier parte del mundo, evitando riesgos en áreas conflictivas por razones económicas, sociales o políticas. Asimismo, asegura su presencia manteniendo un contacto más estrecho con los destinatarios finales.

Comercialmente, estimula a importadores y exportadores a incrementar con mayor seguridad mutua los intercambios comerciales y permite a ambos tener un stock en un área cercana a sus zonas de actividad sin el previo pago de derechos de importación, recargos, impuestos y demás cargas fiscales.

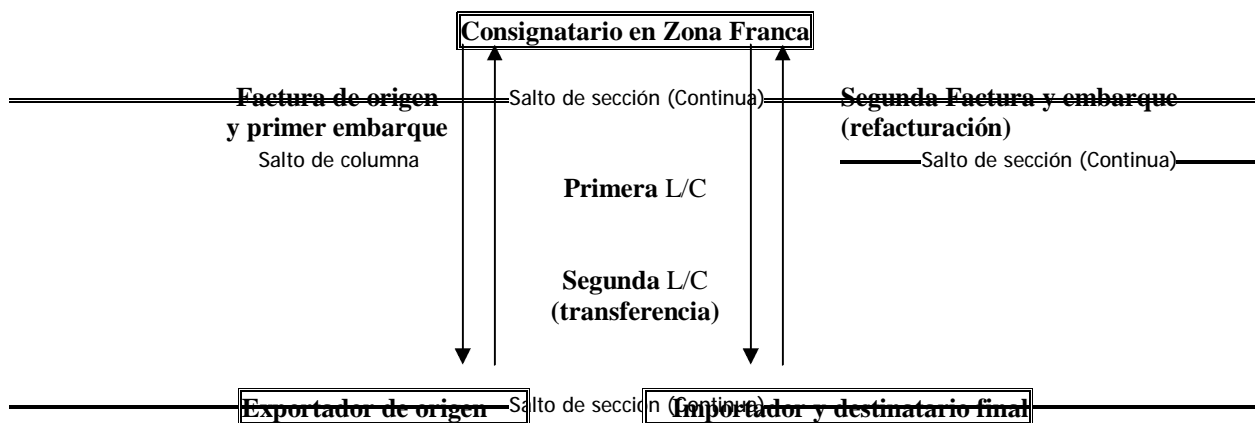
Triangulaciones

Pueden remitirse mercaderías a las Zonas Francas Uruguayas, procedentes de cualquier origen, para posteriormente ser reembarcadas con cualquier destino. El exportador de origen podrá consignar las mercaderías a ser enviadas a las Zonas Francas a cualquier persona física o jurídica. Vale decir, que podrá consignarla a sí mismo (autoconsignación), a una persona física residente o no (particular) o a una firma comercial (residente o no residente en Uruguay) indistintamente. Luego el consignatario de Zona Franca podrá facturar nuevamente dicha mercadería (refacturar) al destinatario final, o bien a cuantos intermediarios se desee, modificando o no su valor de origen.

Con relación a la cancelación económica o financiera de dicha operación, no existe en Uruguay ningún tipo de requisito, condicionamiento o control, por consiguiente no habrá que darle cuenta a nadie de como se realizó. Sin embargo, puede utilizarse cualquiera de los mecanismos comúnmente usados en comercio exterior carta de crédito (L/C), cobranza, giro de divisa, pago cash, etc. Existe total libertad bancaria y cambiaria, con libre tráfico de divisas, repatriación de capitales sin condicionamientos y con la cobertura del "secreto bancario" garantizado por ley.

Veamos un ejemplo de triangulación a fin de comprender mejor su operativa. El importador y destinatario final abre una carta de crédito transferible, divisible, negociable y confirmada (L/C) a favor del consignatario en Zona Franca. Puede utilizar este mecanismo o cualquier otro como ya vimos anteriormente para comprar la mercadería en cuestión, pero a efectos del presente ejemplo formulamos esta hipótesis.

El consignatario en Zona Franca divide la carta de crédito recibida dándole instrucciones irrevocables a su banco receptor y transfiere a favor del exportador de origen el monto correspondiente al valor de la mercadería que recibirá de origen. Luego que se ha instrumentado la forma de pago, se procede al envío de la mercadería con su correspondiente factura de origen hacia la Zona Franca. Una vez llegada allí, el consignatario en Zona Franca emite una segunda factura al importador y destinatario final, remitiéndole la mercadería en la forma que éste se lo haya solicitado.



Este ejemplo es tan sólo una de las posibles formas de triangular operaciones de comercio exterior, usualmente utilizada por Tradings instaladas en las Zonas Francas. Se presentó a los efectos de exponer más claramente la operativa de las triangulaciones, aunque no para analizar exhaustivamente el punto, dado que no es éste el objeto perseguido aquí.

Procesamiento artesanal

Se puede realizar todo tipo de proceso artesanal sobre las mercaderías o materias primas que llegan a la Zona Franca. Entendemos por procesamiento artesanal aquellas operaciones que no modifican el origen de las mercaderías y no requieren maquinarias industriales para su realización. O sea que se pueden armar kits o desarmar productos terminados para sacarlos como kits o repuestos, es posible también recibir mercaderías de diferentes orígenes y ensamblarlas, mezclarlas, etc.

Es posible hacerle un service a la maquinaria que ingresa a la Zona Franca o sacarla de la misma para ser reparada en el territorio nacional, previa gestión aduanera de Admisión Temporal. También se puede llevar a reparar en terceros países y luego reingresarlas a la Zona Franca.

Salto de sección (Página siguiente)

Industrialización

Para instalar una planta industrial es necesario elaborar un proyecto, el cual deberá aprobar y refrendar la Dirección de Zonas Francas en primera instancia y los organismos estatales competentes en cada caso en segundo lugar. O sea que los órganos con competencia de contralor, cualquiera fuere su naturaleza, ejercerán sus propios poderes respecto de las actividades que se lleven a cabo en las Zonas Francas, en directa coordinación con la Dirección de Zonas Francas. Por consiguiente, en las Zonas Francas rigen las mismas normas y requisitos para cada actividad, que en el resto del territorio nacional.

Para desarrollar su actividad deberán emplear un mínimo del setenta y cinco por ciento de personal uruguayo.

La Dirección de Zonas Francas dispone de un instructivo orientador para la confección de proyectos de inversión (ver pág. ...) a los efectos de que se le proporcionen los datos necesarios y suficientes para estudiar y eventualmente aprobar la instalación de una fábrica o industria determinada.

Todas las materias primas, maquinarias y herramientas se encuentran libres de todo gravámen o condicionamiento para ingresar a la Zona Franca. Pueden provenir del territorio nacional, de terceros países o de ambos. Los productos industrializados en las Zonas Francas pueden utilizar insumos extranjeros, nacionales o una combinación de ambos.



Salto de sección (Continúa)

Certificado de origen

Salto de columna

Nueva Palmira - Zona Franca

Se puede exportar al amparo de las preferencias concedidas a la República Oriental del Uruguay por otros países, sujetas a restricciones cuantitativas, bajo el mismo régimen que el resto de las industrias uruguayas, pero en todos los casos, éstas gozarán de preferencia en la adjudicación de los cupos respectivos. Los certificados de origen se expiden bajo el régimen general aplicable a esos destinos. En los restantes casos, el Ministerio de Economía y Finanzas expide los certificados de origen de conformidad con las reglas que resulten aplicables para cada destino. Pero en todos los casos dichos certificados no se diferencian en nada de los emitidos en el resto de la República en cuanto al origen de los productos elaborados.

En todos los casos es necesario efectuar una consulta previa detallando: descripción técnica del tipo de proceso que se realizará, perfil de insumos nacionales e importados y del producto final.

Hacemos notar que la Cámara de Industrias del Uruguay es quien emite los certificados válidos para la afectación de cupos y convenios bilaterales (CAUCE con Argentina, PEC con Brasil, acuerdo con México) habilitada mediante notas reversales por los gobiernos intervinientes. El Ministerio de Economía y Finanzas es quien expide los certificados a las empresas de Zona Franca cuando no existan cupos. La Cámara de Comercio del Uruguay es quien expide los certificados a toda empresa comercial radicada en el país, no siendo válidos los mismos para afectación de cupos o convenios bilaterales; se otorgan contra declaración jurada del proceso realizado por parte del solicitante.

Los acuerdos bilaterales a veces especifican condiciones especiales para certificar su origen, sin embargo usualmente se consideran las condiciones exigidas por ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) como las necesarias y suficientes para determinar el origen.

ALADI aclara, al referirse al origen de una mercadería, lo siguiente: serán originarias de los países contratantes las mercaderías elaboradas íntegramente en sus territorios y con materias primas propias, cuando utilicen materiales de países no contratantes; el valor CIF de estos no podrán superar el 50% del valor FOB del producto final y además

deberá cambiar su clasificación **NALADI** luego del proceso realizado.



Prestación de servicios

Se encuentra autorizada la prestación de todo tipo de servicio siempre que los mismos estén dirigidos a terceros países o que se presten a los propios usuarios de Zona Franca. Por lo cual, no se podrán prestar servicios para ser utilizados en el territorio nacional uruguayo. Pero sin embargo, sí es posible ingresar mercaderías desde la Zona Franca al territorio no franco para realizar reparaciones, mantenimiento, service, o cualquier otro servicio mediante el régimen de Admisión Temporal, incluso los procesos denominados "a façón" (servicio de fabricación por cuenta de terceros).

En el caso de intermediación financiera (mediante títulos, valores, dinero o metales preciosos) se encuentra habilitada expresamente la instalación de instituciones y la prestación de servicios financieros en las Zonas Francas, para el mejor funcionamiento de las actividades instaladas en ellas y para prestar sus servicios a terceros países. Por consiguiente, podrán instalarse Bancos o Casas Bancarias en las Zonas Francas Uruguayas, gozando de todas las exenciones tributarias y demás beneficios que promulga esta Ley. La diferencia que existe entre un Banco y una Casa Bancaria, es que ésta última no puede ni abrir cuentas corrientes con chequera, ni recibir depósitos de residentes uruguayos, pero todas las restantes operaciones financieras les son comunes.

La autorización para que se radiquen nuevos Bancos en el Uruguay se encuentra muy limitada, mientras que la autorización para establecer Casas Bancarias no presenta dificultades.

Actualmente, las operaciones bancarias de las mercaderías que se almacenan en las Zonas Francas Uruguayas se realizan en diferentes bancos de distintos países, dado que no hay ninguna institución financiera que permita concentrar las operaciones en un solo lugar físico, atendiendo todos los negocios de comercio exterior de los Usuarios y, a la vez, captando los recursos de los no residentes que operen o no en ellas.

Respecto a la actividad financiera, las Zonas Francas normalmente representan dificultades a los bancos de los diferentes países, dado que las mercaderías se encuentran en un lugar de tránsito en el cual se pueden cambiar de destino, vender, parcializar, etc. y aquellos usualmente no se encuentran preparados para encarar esta operativa, incluso por falta de conocimiento respecto a las alternativas que brindan las Zonas Francas al comercio exterior. Crear una Casa Bancaria en las Zonas Francas Uruguayas es mucho más sencillo y económico que hacerlo en el resto del territorio nacional. Además, al estar exentos de todo tributo nacional creado o a crearse respecto de las actividades que en ellas desarrollen, les permitiría encontrarse en mejores condiciones para brindar el mismo servicio que cualquier otro banco, pero con mayor rentabilidad y menores tarifas, dado que las restantes instituciones deben tributar -Impuesto a la Renta, Impuesto al Patrimonio, Impuesto a los Activos Bancarios, Impuesto a la Constitución de Sociedades, Impuesto a la Modificación del Capital Social, Impuesto a la Venta de Moneda Extranjera e Impuesto al Valor Agregado-.

Queremos destacar también que en lo relativo a la posibilidad de otorgar créditos para financiar las partidas de mercaderías que se llevan a las Zonas Francas, se verían facilitados sus trámites al poder ser el banco quien recepcione en algún depósito propio las mismas, o en el de un tercero con la cobertura de los Warrants. Pero, en cualquier caso, la posibilidad de fiscalizar de cerca la operativa brindaría mejores condiciones y ampliaría su espectro de ofertas.

Por último, cabe destacar que el hecho de que se instale una Casa Bancaria en la Zona Franca, no la exime de atenerse a las disposiciones de la Ley N° 15.322 (Ley de Regulación Financiera y del Secreto Bancario) y demás normas concordantes y complementarias.

Asimismo, las Compañías de Seguros podrán cubrir riesgos en la misma, o en trayectos desde y hacia las Zonas Francas. (ver **Seguros**). En éstas, podrán instalarse telepuertos recepcionando y transmitiendo a través de los satélites los diferentes servicios existentes, pudiendo utilizar todo tipo de adelanto científico al respecto. Es posible incluso comercializar servicios de informática, mediante transmisiones telefónicas (venta de Software con el uso de Modems).

Nuevas actividades

Puede solicitarse autorización para realizar toda otra actividad que no haya sido prevista oportunamente por la Ley de Zonas Francas, la cual si es beneficiosa para la economía nacional y para la integración, será autorizada Sin embargo el Poder Ejecutivo ha sido encomendado también de cuidar que las actividades desarrolladas en las Zonas Francas no lesionen al resto de las industrias nacionales que no gozan de los beneficios que dicha zona les concede. Incluso, las industrias nacionales tendrán derecho a solicitar la intervención estatal si entienden que son perjudicadas en este sentido.

Salto de sección (Página siguiente)

Exenciones y beneficios

Están exentos de todo impuesto o tributo los bienes, servicios, mercancías y materias primas que sean introducidos a las Zonas Francas cualquiera sea su origen. Cuando aquellos procedan del territorio nacional a las Zonas Francas, se considerarán sujetos a todas las normas vigentes para la exportación. Las mercaderías, servicios o productos elaborados en las Zonas Francas podrán salir en cualquier tiempo, exentos de todo impuesto. Si se desea nacionalizar, aquellos se considerarán sujetos a todas las normas vigentes para la importación. El reembarco al exterior de toda mercadería que se encuentre en Zona Franca, se realizará sin la intervención del Banco de la República Oriental del Uruguay. O sea, que no solo no tributará ningún impuesto, sino que además no será necesario cancelar bancariamente ninguna de estas operaciones.

La Administración Nacional de Puertos (A.N.P.) considera el ingreso, egreso, y traslado desde o hacia las Zonas Francas, como mercaderías en Tránsito Internacional, salvo que las mismas se nacionalicen, en cuyo caso se reliquidarán los proventos portuarios al presentar la denuncia de importación, ajustándose a la tarifa correspondiente a una importación común (directa). Hacemos notar que normalmente, en todo el país, las tarifas de tránsito internacional son significativamente menores que las tarifas para importación. Además, en Uruguay las tarifas de puerto para la importación son "ad valorem", lo cual, en algunos casos resulta muy oneroso.

Los Usuarios Directos e Indirectos cuyo giro exclusivo es desarrollar actividades en las Zonas Francas y que adquieren la calidad de Usuarios convalidada por el Estado, se encuentran exentos de todo tipo de impuesto a las Rentas, al Patrimonio, al Valor Agregado, etc. (por consiguiente, sus ganancias no se encuentran gravadas por el 30% del Impuesto a la Renta de Industria y Comercio). Los seguros contratados por Usuarios Directos o Indirectos para cubrir riesgos en las Zonas Francas o en trayectos desde y hacia las mismas, no se computan para liquidar el Impuesto de Ingresos de las Compañías de Seguros.

Las Instituciones Financieras, Bancos y Casa Bancarias que sean autorizadas a operar en Zona Franca están exentas del Impuesto a los Activos de las Empresas Bancarias.

Las sociedades de Zona Franca están exoneradas del pago del Impuesto a la Constitución de Sociedades Anónimas y el Impuesto que grava los aumentos de capital. Si dejan de ser sociedades de Zona Franca, deberán abonar el Impuesto previsto para la constitución de Sociedades Anónimas comunes, reformando sus estatutos. Los accionistas de estas sociedades no computarán dicho patrimonio a efectos de liquidar el Impuesto al Patrimonio.

Están exoneradas del Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.) todas las ventas efectuadas en dichas Zonas Francas.

Todas las adquisiciones que hagan los Usuarios de Zona Franca de bienes y servicios a los efectos de llevar a cabo su tarea específica y exclusiva en las Zonas Francas, estarán exentas del I.V.A. y del Impuesto Específico Interno (I.M.E.S.I.). Para esos efectos, se ha instrumentado por parte de la Dirección General Impositiva, un sistema de devolución de impuestos.

Por consiguiente todos los servicios que se le prestan a los Usuarios Directos o Indirectos dentro o fuera de las Zonas Francas, pero en relación a su tarea específica se encuentran también exoneradas del Impuesto al Valor Agregado (Honorarios Profesionales, fletes, reparaciones, etc.). Sin embargo, los bienes adquiridos por los Usuarios fuera de la Zona Franca, deberán introducirse a la misma a los efectos de gozar de la exoneración impositiva antes mencionada.

Del único impuesto del que no se encuentran exoneradas las Sociedades de Zona Franca, es el impuesto a la Seguridad Social del personal uruguayo que trabaje en las mismas, dado que el personal extranjero podrá optar por acogerse o no a los beneficios de la Seguridad Social de Uruguay.

Exención de monopolios

Los monopolios que existen en Uruguay para el área de servicios y para el sector industrial y/o comercial, no rigen en las Zonas Francas.

Por consiguiente, en ellas los usuarios pueden proveerse de bienes y servicios de cualquier procedencia y origen, sin limitación alguna.

Se puede, por ejemplo, utilizar combustible de donde resulte más económico, instalar sistemas de comunicación privados, etc.

También se puede traer mercaderías con destino a terceros países en buques fuera de conferencia sin pagar multas ni recargos, obteniendo generalmente tarifas más competitivas. Sin embargo, en el caso de que luego dicha mercadería sea nacionalizada, se reliquidará ajustándose a las condiciones de toda importación común.

Operaciones bancarias

La cancelación de las negociaciones en las Zonas Francas se realiza en cualquier moneda y al cambio libre, dado que en Uruguay su legislación consagra la total libertad cambiaria, no existiendo ninguna clase de impedimento, registro o constitución de depósitos en moneda extranjera o local.

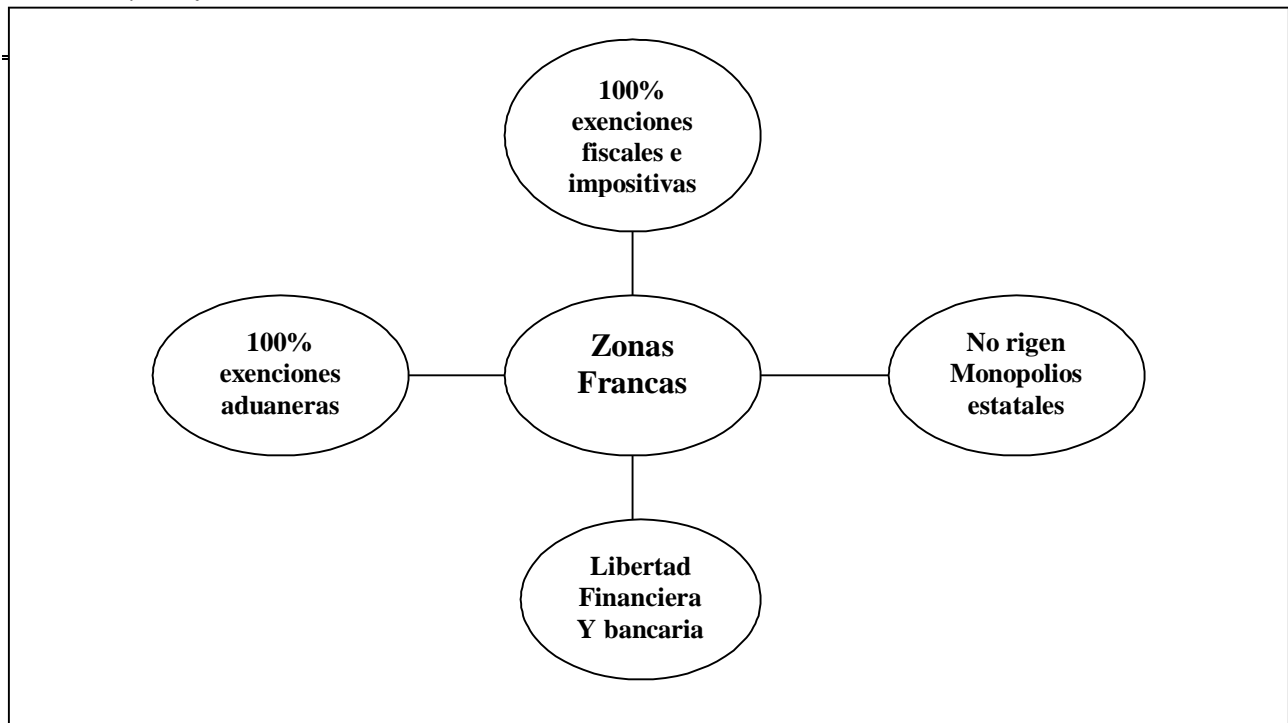
Por consiguiente una operación de compra o venta en la Zona Franca puede cancelarse cash, mediante cheque al portador, cruzado o a la orden, mediante Cobranza o Letra de Crédito, indistintamente. Las condiciones de dicha cancelación se negocian comercialmente entre las partes sin ningún tipo de restricción obligatoria. Las letras de Crédito pueden ser irrevocables, transferibles, divisibles, confirmadas, etc., incluyendo todas las fórmulas de pago posibles al respecto.

Además, existe la libre disponibilidad tanto dentro como hacia fuera del país en cualquier moneda y momento.

En Uruguay existe el secreto profesional y bancario amparado por la Ley 15.322, la cual en su capítulo VI, prohíbe terminantemente facilitar noticia alguna sobre los fondos o valores que tengan en cuenta corriente, depósitos, o cualquier otro concepto perteneciente a personas físicas o jurídicas. Tampoco pueden las Instituciones de Intermediación financiera dar a conocer informaciones confidenciales que reciban de sus clientes o sobre sus clientes. El inversor extranjero es tratado por la legislación uruguaya de la misma manera que el inversor nacional, no requiriendo el mismo autorización especial para instalarse, importar, exportar, acceder al crédito, a los beneficios de la Ley de Promoción Industrial y a los mercados de capitales y divisas, así como remesar utilidades o transferir capitales invertidos. El hecho de que estos incentivos rijan en el país, incluso fuera de las Zonas Francas, es un claro indicio de la intencionalidad del país para convertirse en una plaza financiera off shore, abierta a brindar todo tipo de servicios a la región, lo cual garantiza su continuidad.

Zonas Francas uruguayas.

Exenciones y beneficios.



Warrants

En la Zona Franca existe también total libertad para la obtención y concertación de créditos bancarios o comerciales, locales e internacionales, no requiriéndose ningún tipo de autorización, pago de impuestos o constitución de depósitos.

Las mercaderías depositadas en Zona Franca pueden afectarse como garantía a través de la emisión de certificados de depósito y "warrants", pudiendo ser refrendado por el usuario de Zona Franca que almacena la mercadería, e incluso por el Estado, garantizando la inmovilidad de la misma, salvo autorización expresa del beneficiario de dicha prenda.

O sea que, mediante los Warrants, una mercadería que llega consignada a su propietario, puede quedar retenida hasta tanto éste no vaya cancelando su obligación con la Institución Financiera o con su proveedor (según sea el caso). Ante cada cancelación parcial de su deuda, el propietario podrá disponer de una parte proporcional de mercadería, luego que el beneficiario del Warrant autorice la liberación parcial y en consecuencia el gobierno de Uruguay permita su salida.

El Warrant oficia como prenda real sin desplazamiento. De lo contrario, los Bancos -por ejemplo- tienen dificultades para aceptar como prenda mercaderías en tránsito, por la falta de garantías de que la misma permanezca en un lugar físico identificable y realizable.

También existe la posibilidad de gestionar financiamiento en las instituciones bancarias estatales por tratarse de una Zona de Interés Nacional.

Seguros

Las mercaderías con destino a la Zona Franca pueden ser aseguradas en cualquier compañía, sin exclusión alguna. En el Banco de Seguros (empresa estatal uruguaya) se puede asegurar hasta el 120% del valor de la mercadería. La prima a pagar en cada caso varía en relación al país de procedencia; si es flete aéreo, marítimo o terrestre; si se efectúan trasbordos o no y donde se realizan; si se trata de un contenedor completo o no; el tipo de embalaje que se utiliza; el tipo de mercadería y de los riesgos que se pretenden cubrir.

Prohibiciones

Se prohíbe la introducción a la Zona Franca de armas, pólvora, municiones y demás materiales destinados a usos bélicos o contrarios a los intereses del país.

Tampoco se permite dentro de las Zonas Francas el comercio al por menor.

Los usuarios de Zona Franca no podrán desarrollar actividades fuera de las mismas en Uruguay (vale decir que no podrán importar a plaza o exportar desde el territorio no franco). El objeto de las sociedades de Zona Franca debe autorizarlas a actuar única y exclusivamente en dichas zonas.

Usuario Directo e Indirecto

Cualquier persona física o jurídica puede ser *Usuario* de la Zona Franca, su única limitación es que solamente podrán desarrollar actividades en las mismas, pero no fuera de ellas.

Estas empresas pueden ser de propiedad extranjera, nacional o mixta, indistintamente.

Es *Usuario Directo* quien celebre un contrato con el explotador de la Zona Franca, adquiriendo su derecho a operar en ella y otorgándosele en usufructo un predio a tales efectos. Dicho contrato, para tener validez, deberá ser aprobado por la Dirección de Zonas Francas.

La iniciación de los trámites para acceder a la calidad de *Usuario Directo* en Zonas Francas estatales deberá realizarse siguiendo las pautas que solicita la Dirección de Zonas Francas (ver anexo en pág. 66).

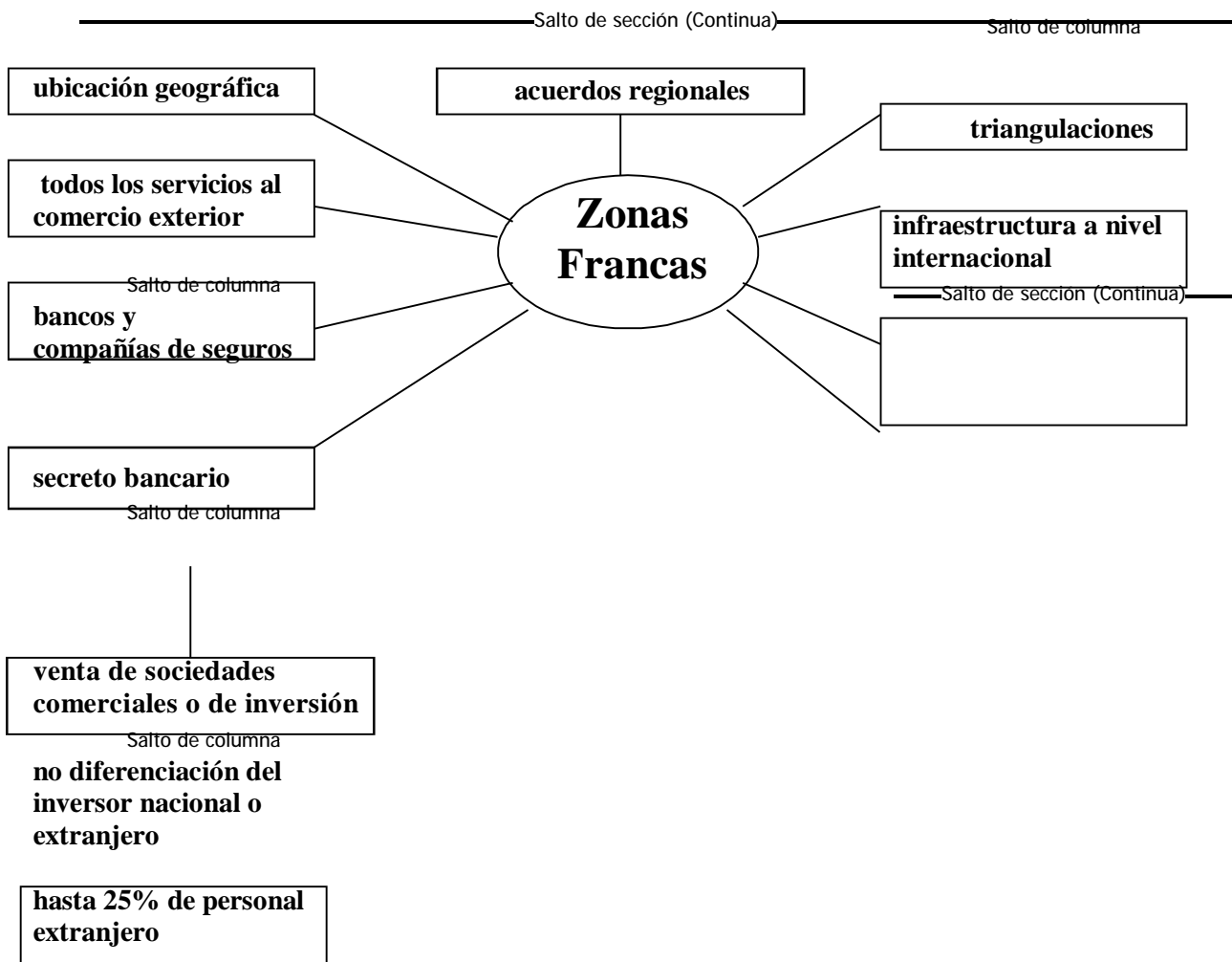
Por otro lado, es *Usuario Indirecto* quien celebre contrato con un *Usuario Directo*, utilizando y aprovechando sus instalaciones y una vez que el mismo sea registrado y avalado por la Dirección de Zonas Francas.

El *Usuario Indirecto* gozará de idénticos derechos que el *Usuario Directo* y tendrá también la obligación de no poder operar fuera de la Zona Franca. Por consiguiente podrá adquirir tanto de Uruguay como de cualquier otro origen todo tipo de insumos, bienes o servicios exentos de todo impuesto y venderlos a su vez a empresas de cualquier país.

El Estado, bajo responsabilidad de daños y perjuicios, asegura al inversor -durante la vigencia de su contrato- las exoneraciones tributarias, beneficios y derechos que la ley le acuerda, previo pago del canon anual que la Dirección de Zonas Francas cobra por tal concepto.

Zonas Francas uruguayas

Puntos de apoyo



Disposiciones operativas

La documentación necesaria para el ingreso de mercaderías a las Zonas Francas son:

1) Factura comercial (copia o fotocopia), en la cual debe lucir en el anverso la leyenda: "Mercadería en tránsito a la Zona Franca de" y en el reverso debe decir: "Cedemos los derechos de almacenaje a la firma" y ser endosados por el consignatario con aclaración de firma (este texto debe lucir en todas las copias de facturas y Conocimiento de Embarque);

2) Conocimiento de Embarque consignado al titular de la mercadería, donde también deben incluirse las leyendas antes mencionadas en el anverso y reverso. El manifiesto de carga también debe indicar: "Mercadería en tránsito a la Zona Franca de...".

La documentación necesaria para presentar a la Aduana de Uruguay son: a) factura comercial (una copia o fotocopia) en la cual debe lucir la leyenda del anverso y b) Conocimiento de Embarque original, válido para transferencia (normalmente viaja junto con la mercadería), con la leyenda del anverso.

La documentación necesaria para efectuar el retiro de mercadería de la Zona Franca es la factura de salida, siempre que ésta difiera de la de ingreso.

Las condiciones en las cuales deberá realizarse un embarque son:

1) Todos los bultos deben lucir la leyenda: "Mercadería en tránsito a Zona Franca de...", (aunque sea mediante un sticker autoadhesivo), salvo que los mismos arriben en un contenedor.

2) No es necesario que se consularice, legalice o intervenga la documentación de una mercadería que va a Zona Franca en ningún Consulado o Embajada de Uruguay u otro país, dado que mientras permanezca en ella, no hay certeza del destino final de la misma.

Gastos relacionados con Zona Franca

Todas las operaciones relacionadas con Zona Franca van a generar una serie de gastos a su ingreso y a su egreso de las mismas. A continuación detallaremos la naturaleza de aquellos gastos que normalmente intervienen, en la mayoría de los casos.

1- *Uso de puerto* (proventos portuarios). Cuando una mercadería ingresa por un puerto marítimo uruguayo o sale por el mismo deberá pagar un importe proporcional a su peso bruto, por cada tonelada o fracción. Si viene en contenedor, pagará un importe fijo dependiendo si se trata de un contenedor de veinte o de cuarenta pies. Este importe se paga a su llegada a puerto o al primer uso de éste, pero una sola vez. O sea que si se pagó a la entrada, no se paga a la salida; pero si no se utilizó el puerto al ingresar al territorio uruguayo, y sale efectivamente por algún puerto, deberán abonarse los proventos portuarios a su salida.

2- *Gastos de Aduana*. Para cada ingreso y/o egreso de mercaderías hacia o desde la Zona Franca, deberán realizarse ciertos trámites aduaneros los cuales originan diferentes gastos. Estos trámites son muy sencillos cuando se trata de un ingreso a la Zona Franca, o un egreso hacia un tercer país. En el caso que se desee nacionalizar una partida son un poco más complejos y honorosos. Estos gastos se encuentran incluidos en los denominados recargos de importación conglobados.

3- *Custodia de Aduana*. Toda mercadería que ingresa al territorio uruguayo en tránsito deberá ser acompañada en su recorrido carretero, por un "custodia de aduana". En nuestro caso desde su ingreso hasta la Zona Franca de destino; y a su egreso, nuevamente un custodia acompañará la mercadería hasta el punto de salida de la misma del país. Si la partida fuera importada al territorio uruguayo desde una Zona Franca, a su egreso no se utilizará ningún custodia porque al salir de la misma automáticamente se encuentra en territorio nacional, legítimamente importada. Deberá considerarse un custodia por cada camión.

4- *Flete interno*. Las mercaderías que llegan a algún puerto o aeropuerto uruguayo y deben trasladarse a Zona Franca, usualmente lo hacen mediante camiones locales. En aquellos casos en que las partidas vienen por tierra a través de una frontera uruguayana, generalmente continúan en el mismo camión hasta la Zona Franca a la que se dirigen.

5- *Cargas y descargas.* Las mercaderías que llegan a las Zonas Francas en camión, deberán descargarse del mismo y trasladar la carga mediante elevadores, montacargas o cuadrillas de peones hasta su lugar de almacenaje. Posteriormente, cuando se desee proceder a efectuar un retiro (ya sea parcial o total) de una partida, deberá procederse a cargar la misma en el camión que la trasladará a su nuevo destino.

6- *Virada del contenedor.* Cuando una partida llega en un contenedor por barco, el Agente Marítimo cobrará un importe determinado por autorizar que ese contenedor sea trasladado a la Zona Franca para su descarga y posteriormente sea devuelto al puerto correspondiente. La descontenerización usualmente se realiza en la Zona Franca, puesto que resulta más económico que hacerlo en el puerto y trasladar su contenido solamente.

7- *Gastos terminales.* Cuando las mercaderías lleguen a Uruguay por avión, los Agentes Aéreos cobrarán los denominados "gastos terminales" antes de entregar la documentación necesaria para realizar los trámites aduaneros (el Conocimiento de Embarque válido para transferencia -B/L- y el resto de documentación que pueda haberles llegado: factura, packing list).

8- *Honorarios de despacho.* Todos los trámites portuarios y aduaneros para trasladar mercaderías hacia o desde una Zona Franca, deben ser gestionados por firmas de Despachantes de Aduana uruguayos.

9- *Almacenaje.* Los usuarios de Zona Franca cobran sus honorarios por el almacenamiento mensual de mercaderías bajo techo o a la intemperie, por la prestación de diferentes servicios (re-embalado, cambio de marcas, etc.) y por la media vuelta. La operación de media vuelta es aquella en la cual la mercadería no baja del camión que la trasladó hasta la Zona Franca y por consiguiente no ocupa espacio físico. Cumple su destino ingresando y saliendo de la Zona Franca en el mismo camión y sin operación de carga y descarga.

Esta modalidad es muy utilizada por las Tradings que compran su mercadería fuera de la Zona Franca, una vez que tienen totalmente organizada la venta.

10- *Seguro.* Es común que los usuarios de Zona Franca aseguren las mercaderías almacenadas contra todo riesgo por el periodo en que éstas permanezcan allí, y el costo del mismo es trasladado al propietario de los bienes depositados. Estos seguros generalmente cubren incendio, huracanes, tornados, tempestades, robo de bulto entero y daño con impacto visible desde el exterior.

11- *Gastos consulares.* Algunos países exigen que las mercaderías lleguen a su territorio habiendo previamente intervenido consularmente la factura original de exportación. Para lo cual deben abonarse los derechos consulares correspondientes.

12- *Flete externo.* Al retirar una partida de una Zona Franca se deberá considerar también el costo del flete o fletes, de salida hasta su destino final.

13- *Envío de documentación.* Los trámites aduaneros de ingreso a una Zona Franca generalmente deben iniciarse en Montevideo o en la frontera de llegada al país y culminarse en la aduana de la Zona Franca de destino, mientras que los de egreso deben iniciarse en Montevideo y continuarán en la aduana de la Zona Franca que dará la salida, teniendo incluso, en algunos casos, que culminarse en la frontera por la cual dejarán el territorio uruguayo. Toda esta operativa implica que la documentación deba viajar reiteradamente por courriers internos, originando los referidos gastos de envío de documentación.

14- *Almacenaje en Puerto o Aeropuerto.* Si por alguna razón no se puede retirar una mercadería del puerto o aeropuerto dentro de los plazos normales de tramitación, habrá que pagar almacenaje aunque no es usual llegar a este extremo.

15- *Estadía de contenedor.* Usualmente las Agencias Marítimas otorgan cinco días libres para que se traslade un contenedor con mercaderías a la Zona Franca y sea luego devuelto. Transcurrido dicho plazo, deberá pagarse estadía por cada día adicional hasta culminar con la operación de devolución del contenedor vacío.

16- *Fraccionamiento.* Cuando se desea fraccionar una partida grande en pequeños embarques, se genera un gasto de mano de obra por realizar el mismo, el cual normalmente no resulta significativo dado que se trata del costo de los peones o el autoelevador utilizado.

Transporte, distancias y puertos

Las mercaderías llegan a Uruguay por diferentes vías, pero hasta las Zonas Francas usualmente lo hacen en camiones, aunque en algunos casos también lo hacen directamente por vía marítima (caso de Nueva Palmira, que cuenta con un puerto dentro de la propia Zona Franca). A efectos de tener una referencia respecto a las distancias que separan las Zonas Francas uruguayas de algunas ciudades latinoamericanas, presentamos el siguiente cuadro:

Distancias lineales entre Colonia, Nueva Palmira y algunas capitales latinoamericanas

Capitales	Colonia	Nueva Palmira
Montevideo	178 km	221km
Buenos Aires	47 km	85 km
Rio de Janeiro	1.773 km	1.705 km
Santiago	1.290 km	1.222 km
Asunción	982 km	914 km
La Paz	2.454 km	2.386 km
Lima	3.401 km	3.333 km
Bogotá	5.028 km	4.960 km

Para trasladarse por vía aérea a Uruguay, tanto pasajeros como cargamentos, deberán hacerlo a través de Montevideo, o si precede de Buenos Aires y las cargas fueran muy pequeñas, también podrán hacerlo directamente a Colonia. A continuación detallamos los tiempos de vuelo desde algunas ciudades latinoamericanas:

Tiempos de Vuelo

Desde	Hasta	Horas	Minutos
Buenos Aires	Montevideo	-	35
Buenos Aires	Colonia	-	15
Porto Alegre	Montevideo	1	30
San Pablo	Montevideo	3	-
Rio de Janeiro	Montevideo	4	-
Santiago de Chile	Montevideo	3	-
Asunción	Montevideo	2	30
La Paz	Montevideo	5	-

Los puertos de Montevideo, Colonia y Nueva Palmira, tienen características muy diferentes, aunque solo el de Montevideo tiene capacidad para recepcionar buques de ultramar. A continuación detallaremos algunas de sus características.

Puertos de Montevideo, Colonia y Nueva Palmira

Puertos	Montevideo	Colonia	Nueva Palmira
Profundidad en muelles	11 mts.	6 mts.	6,5 mts.
Canales de acceso	11 mts.	6 mts,	10 mts.
Explanada de contenedores	65.000 m2	1.700 m2	4.500 m2
Depósitos	98.700 m2	8.600 m2	2.400 m2
Cámaras frigoríficas	10.500 m2	-	-
Grúas hasta	60 ton.	5 ton.	5 ton.
Balanzas hasta	80 ton.	60 ton.	60 ton.

El ingreso y egreso de cargas terrestres se realiza por diferentes pasos de frontera uruguayos con sus respectivos vecinos: Argentina y Brasil. El siguiente mapa, que fue confeccionado por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas de Uruguay, muestra gráficamente el movimiento existente en miles de toneladas.

Las Zonas Francas ante el MERCOSUR

No es nada nuevo para Latinoamérica el tema de los acuerdos comerciales que procuran una mayor integración de sus países entre sí; a través del tiempo se han ido sucediendo diversos acuerdos con diferentes resultados.

Luego de la segunda guerra mundial, y cuando comienza a mermar la demanda extraordinaria de productos latinoamericanos que durante la misma se produjo, se crea, en febrero de 1960, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), procurando buscar alternativas para superar la reducción de importaciones y la escasez de divisas para poder solventadas.

Los frutos recogidos no fueron muchos, a pesar de las esperanzas originales que en este acuerdo se habían depositado. Al poco tiempo comenzaron a surgir resistencias de los productores de cada país, por no querer enfrentar la competencia con mercaderías regionales. Además, existía mucha disparidad entre los mecanismos aduaneros de cada una de las partes contratantes. Las negociaciones debían hacerse producto por producto, lo cual limitaba el campo del intercambio a pocos grupos de mercaderías.

Luego de algunos años, se pudo constatar la escasa incidencia que la ALALC había tenido en el comercio exterior regional. Se procuraron diversas medidas correctivas, las cuales no revirtieron la situación, tal vez porque ninguna de las once partes contratantes encontraron las propuestas adecuadas para convertirla en un instrumento eficaz para incrementar el intercambio latinoamericano.

En 1980, luego de una detenida evaluación de los resultados obtenidos por la ALALC, se decide crear la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) a través del Tratado de Montevideo.

Una de las diferencias fundamentales que tiene ALADI con ALALC es que habilita la posibilidad de realizar acuerdos bilaterales o multilaterales, sin tener que hacer extensivos los beneficios especiales que dos o más miembros se acuerden recíprocamente, al resto de las partes contratantes.

Comienzan entonces a surgir: Protocolos, Acuerdos y Convenios entre los miembros de ALADI, los cuales a pesar de arduas negociaciones y limitaciones con cupos, listas de excepciones, etc., mejoraron notoriamente el intercambio regional. A decir verdad, algunos acuerdos bilaterales ya habían surgido antes de la creación de ALADI (como por ejemplo el Convenio Argentino Uruguayo de Cooperación Económica - CAUCE, que fue creado en 1974, iniciando su actividad en 1976 y adecuado a las normas de ALADI en 1982), pero eran acuerdos realizados fuera de la órbita de la ALALC. Con ALADI se puede decir que nace el bilateralismo en Latinoamérica.

Por último, el 26 de marzo de 1991, fue firmado el Tratado de Asunción que crea el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

MERCOSUR

Este Mercado Común implica la libre circulación de bienes y servicios entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, sin ningún tipo de derecho aduanero ni otra restricción ni arancelaria. El establecimiento de un arancel externo común y una política comercial con relación a terceros establecida en conjunto. La coordinación y armonización de políticas macroeconómicas sustentadas en leyes nacionales que permitan asegurar condiciones adecuadas de competencia en cualquiera de las cuatro Partes Contratantes.

Sin embargo, las diferencias existentes en cada uno de los estados partes son muy notorias, y por consiguiente requerirán de largas negociaciones.

Arancel Externo

Cada uno de los cuatro países tiene un régimen arancelario completamente distinto, y además entienden que sus esquemas son los adecuados para defender sus intereses.

Mientras que Brasil estableció un cronograma de abatimiento de sus aranceles para enero de 1995 que llegarán a un máximo del 40%, Argentina pretende que el arancel máximo sea del orden del 22%, Uruguay propone que sea del 15 al 20% y Paraguay sugiere que sea lo más bajo posible.

Pero además, mientras que países como Uruguay tienen arancel cero para bienes de capital y proponen que la informática tampoco esté gravada, otros países que tienen en los bienes de capital sus máximos niveles arancelarios, proponen precisamente lo contrario.

Evidentemente, cuanto mayor sea el nivel arancelario con respecto a terceros mercados, existirá mayor proteccionismo a la industria regional, y por consiguiente se incrementará el comercio dentro del MERCOSUR, aunque ello será a costa de la productividad. Los bienes producidos dentro de este esquema serán de peor calidad y más caros que los productos en otros mercados, razón por la cual no se podría bajar el nivel arancelario.

De lo contrario esas empresas ineficientes no podrían competir con los productos importados y deberían cesar su actividad. Este esquema proteccionista, que ya fue probado sin éxito en otra época, obliga al consumidor de la región a pagar un impuesto a la ineficiencia, al pagar un precio mayor por un producto que en cualquier otro mercado se conseguiría más barato.

Por otro lado, cuanto menor sea el nivel arancelario, mayor será la cantidad de productos importados que compitan con los producidos en la región; y a su vez los empresarios locales no sólo comerciarán con miembros del MERCOSUR, sino que también lo harán con terceros países. Además, los artículos producidos dentro de este esquema, serán de mejor calidad y menor precio, y a la larga serán reconocidos internacionalmente. Sin embargo esto implicará ajustes al sistema productivo actual que deberán ser cuidadosamente analizados en función de las consecuencias que generen. Esto despertará lógicamente muchas resistencias en los diferentes sectores que se verán afectados por este ajuste; lo cual tenderá a enlentecer el proceso integrador. Sin duda que este será uno de los grandes desafíos que el MERCOSUR deberá enfrentar para poder evolucionar de acuerdo a lo previsto.

Políticas macroeconómicas

También en las áreas económicas, fiscales y monetarias existen grandes diferencias entre los países signatarios de este acuerdo. Mientras algún miembro mantiene su inflación controlada y en niveles realmente bajos, otros países la tienen con un ritmo ascendente permanente, o con bruscos sobresaltos, propios de situaciones económicas sumamente inestables. En el campo monetario ocurre algo similar, mientras alguno mantiene su paridad cambiaria con respecto al dólar, otros ven depreciarse paulatinamente en algunos casos y abruptamente en otros el valor de sus monedas locales.

Además, los esquemas de recaudación de recursos para sostener el aparato estatal, y los servicios que cada gobierno presta son tan diferentes que cuesta trabajo imaginar como se podrían coordinar situaciones tan disímiles. Mientras que en algunos países ciertos servicios los presta el estado, en otros esos mismos servicios los prestan empresas privadas; mientras que en algunos países las empresas estatales son subvencionadas por el estado o lo subvenciona a éste con su recaudación, en otros países no ocurre lo mismo. Por consiguiente también los gobiernos deberán negociar muchos de estos aspectos, dado que se verán afectados por las modificaciones que necesariamente deberán encararse si se desea coordinar sistemas tan diferentes. Esto conllevará una ardua tarea, puesto que se trata de sincronizar países tradicionalmente inestables.

Competencia adecuada

Si bien es cierto que el libre mercado diversifica la oferta de bienes y servicios de mayor calidad y menor precio en beneficio del consumidor, también es cierto que sin controles y sanciones adecuadas, la oferta puede verse distorsionada por acuerdos de precios en ciertos sectores, arreglos de compra, venta o distribución selectivos, repartición de mercados, o creación de beneficios para unos y trabas para otros, inclusive amparado por acciones gubernamentales. En definitiva, dependerá también de como sean manejadas estas situaciones para que un mercado libre y competitivo favorezca o perjudique al consumidor y al sector empresario en su conjunto. Los procesos de integración, al modificar la interrelación de los mercados, pueden impulsar este tipo de acciones, por ello las reglas para organizar la competencia leal cobran real importancia.

Estos temas también fueron analizados en el transcurso de la creación de la Comunidad Económica Europea (el más complejo mecanismo multinacional) y de ese análisis se concluyó que el organismo capaz de dictar normas y procedimientos para salvaguardar la competencia, regular actividades y penalizar violaciones, no podía estar a cargo de cada uno de los estados porque podrían llegar a ser juez y parte al mismo tiempo.

Sin embargo, como muy bien afirma el Presidente de la Cámara de Comercio Argentino-Uruguay, Sr. Ruete Amaro, el Mercado Común del Sur constituye un desafío para competir en igualdad de condiciones con las empresas de los cuatro países, y éste es un factor de primordial importancia para que se modernicen a la brevedad sus sistemas productivos. La vigencia plena del MERCOSUR hacia 1995 impone un plazo al objetivo de alcanzar la eficiencia en la producción de los bienes y servicios; porque en caso contrario, esos bienes y servicios serán remplazados por los de otro origen.

Zonas Francas

Como se verá, aún son muchas las interrogantes que quedan por definir, y no siempre resulta fácil pronosticar como concluirán las negociaciones que las partes están llevando a cabo respecto al MERCOSUR.

¿Cómo será el arancel externo?, ¿se logrará coordinar las políticas macroeconómicas?, ¿existirán condiciones de competencia leal y en igualdad entre los cuatro países miembros?

—Salto de página—

Estas son algunas de las tantas preguntas que aún no podemos contestar; sin embargo intentaremos esbozar algunas ideas respecto a como podría incidir el MERCOSUR en las Zonas Francas que se encuentren en los países miembros, a la luz de los datos disponibles en la actualidad.

En primer lugar, y a efectos de simplificar el análisis, definamos cuatro áreas principales de actividad en las Zonas Francas: centro de almacenamiento, centro de comercialización, radicación de industrias y prestación de servicios.

Centro de almacenamiento- se trata, en este caso, de empresarios que traen partidas de mercaderías de extrazona, en volúmenes mayores que sus necesidades inmediatas. Esto se debe a que comprando ciertas cantidades se obtienen mejores precios, o fletes más baratos, o porque la estacionalidad de algunas mercaderías hace que el precio resulte más conveniente, o bien simplemente porque es preferible tener mercadería en un lugar cercano al destino final y del cual se puede retirar fácil y rápidamente lo que se necesita.

Ante este tipo de actividad, aparentemente el MERCOSUR no modificará sustancialmente el interés de seguir almacenando mercaderías en tránsito.

Ciertamente ya no se traerían partidas (como ocurre hoy en día) para luego decidir en que país nacionalizarlas, dado que una vez que se haya importado a uno de sus miembros, podrá luego circular libremente por cualquiera de los tres restantes; pero seguirá habiendo empresarios que deseen fraccionar sus embarques para pagar los derechos de importación exclusivamente sobre aquella mercadería que realmente están necesitando y no tener que hacerlo sobre toda la partida, con una erogación financiera mucho mayor. La única manera por la cual perdería significación esta actividad, sería si desapareciera totalmente el arancel de importación para productos de terceros mercados, cosa que parece poco probable.

Pero, si bien es cierto que cuanto mayor sea el arancel de importación, más interés tendrán los empresarios en utilizar las Zonas Francas como centros de almacenamiento, también es lógico suponer que cuanto menor sea ese arancel, menos atractivo les resultará este sistema, porque al comprar partidas mayores, deberán enfrentar el compromiso de pagar a sus acreedores por productos que aún no van a comercializar.

En definitiva, suponemos que se van a seguir almacenando mercaderías, salvo que el arancel externo sea muy bajo, o exista tanta demanda interna que no se justifique tener stocks fuera del MERCOSUR.

Centro de comercialización- se pretende concentrar la oferta de mercaderías de diferentes orígenes en un solo lugar físico; algo así como un gran shopping internacional o un supermercado mayorista de diversos productos exportables. La concentración de la oferta de artículos de terceros países para ser importados a la región, procura evitar a los empresarios locales tener que seguir realizando aquellos costosos y ajetreados viajes a Europa, Oriente o Estados Unidos para seleccionar mercaderías y efectuar sus compras.

Además, en las Zonas Francas se pueden adquirir, generalmente, partidas menores de las que normalmente se venden en origen. Mientras que los fabricantes no acostumbran vender menos de un contenedor de cada artículo en las Zonas Francas se puede consolidar un embarque con la variedad de productos que se desee. Tanto para los distribuidores locales como para los comerciantes finales, resulta sumamente interesante la alternativa de poder proveerse en una Zona Franca dado que antes sólo tenían la opción de comprarle a los importadores mayoristas, quienes al no tener mucha competencia, recargaban significativamente sus precios. Además, resulta más económico mantener un stock en la Zona Franca que mantenerlo en plaza, al no pagar transitoriamente los derechos de importación. Las empresas de Zona Franca que se dedican a la comercialización, compiten entonces con los grandes importadores locales pero en mejores condiciones porque se encuentran exoneradas de todo impuesto.

Por otro lado, también existe la posibilidad de concentrar la oferta exportable de la región en una Zona Franca. Actividad muy poco desarrollada aún, pero que aparentemente podría resultar muy interesante para los empresarios de extrazona, quienes tampoco tendrían ya que recorrer los diferentes países del MERCOSUR para encontrar los productos que les pudieran interesar.

La única manera en que esta actividad podría verse afectada, sería que se fomentara en el MERCOSUR la substitución de importaciones o las barreras arancelarias o para arancelarias tendientes a evitar que ingresen productos competitivos de terceros países, lo cual no condice con el contexto aperturista que hoy en día rige en estos países, y en el mundo entero.

Razón por la cual parece poco probable que el MERCOSUR afecte negativamente esta actividad.

Radicación de industrias- no resulta una tarea demasiado sencilla desmontar y trasladar una fábrica entera, ni crear una nueva; esto supone costosos estudios técnicos e inversiones generalmente muy importantes, las cuales se verán amortizadas a lo largo del tiempo. Por ello, la Zona Franca donde se radiquen industrias tiene que visualizarse como un lugar estable, seguro y sin rápidos cambios en las reglas de juego. Las Zonas Francas siempre representan

un atractivo interesante para los industriales por los beneficios impositivos y fiscales que ellas tienen.

Evidentemente, los fabricantes de extrazona que compiten con aquellos que producen los mismos artículos en el MERCOSUR, no dejan de analizar cual debería ser su estrategia en adelante: seguir produciendo y exportando desde origen, apostando a que los aranceles serán lo suficientemente bajos como para competir, o radicarse en el área y participar desde dentro del propio mercado. En esta segunda hipótesis es donde surge también la posibilidad de radicarse en una Zona Franca y gozar de todas las ventajas que las mismas suelen brindar.

Sin embargo, no resulta claro aún que tratamiento les dará el MERCOSUR a las industrias que se radiquen en ellas, ni a las mercaderías que allí se produzcan. Además, aparentemente, los miembros del MERCOSUR tienen diferentes puntos de vista respecto al tema; mientras algún país se muestra claramente interesado en que se radiquen industrias extranjeras en su territorio, otros no se encuentran tan entusiasmados, y tal vez sean proclives a no fomentarla. Por consiguiente, el panorama no resulta muy claro por el momento.

Prestación de servicios- son muchos los servicios que se pueden prestar en las Zonas Francas en comparación con los que realmente prestan en la actualidad. Desde servicios financieros, de seguros, de transporte de mercaderías, profesionales y de informática, hasta telepuertos.

La radicación de empresas de servicios siempre se encuentra en relación al volúmen de actividad desarrollado en esa zona. Por consiguiente, cuando mayor desarrollo tengan las Zonas Francas dentro del MERCOSUR, más empresas de servicios se encontrarán interesadas en instalarse, porque dichos servicios son prestados en primera instancia a los propios usuarios de esas zonas, y en segunda instancia a las empresas del exterior.

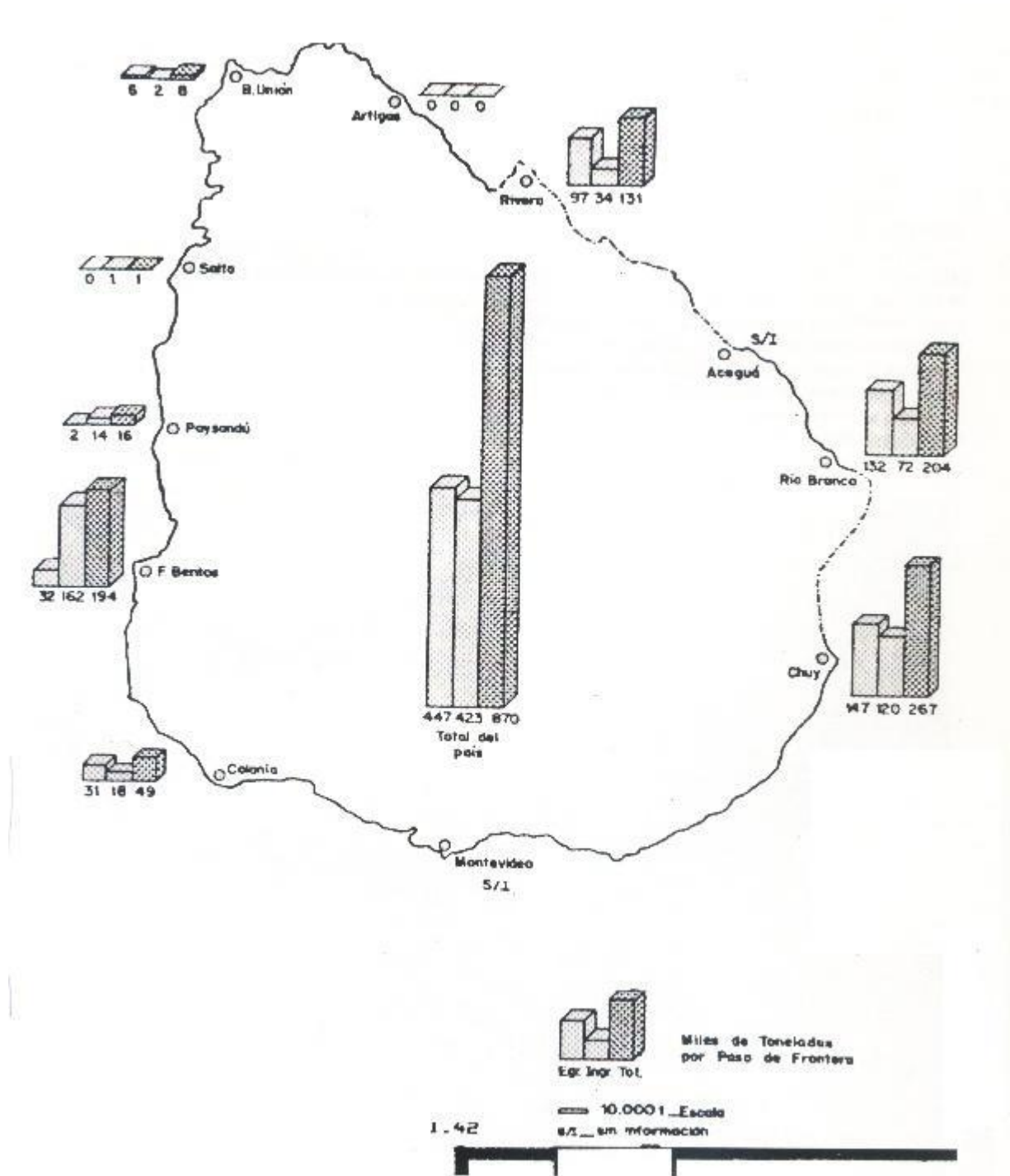
En conclusión, lejos de que el MERCOSUR signifique un obstáculo para el desarrollo y crecimiento de las Zonas Francas de la región, podemos afirmar, en base al análisis precedente, que varias de sus actividades se verán favorecidas, y otras, al igual que diferentes sectores empresariales deberán reconvertirse a la luz del nuevo acuerdo.

Además, como ejemplo tenemos muchas otras Zonas Francas que, radicadas en países que ingresaron en similares sistemas de mercado común no se vieron afectadas por la integración, sino que se adaptaron a la misma.

Incluso algunas se crearon luego de iniciado el proceso de constitución de un mercado común, al descubrir las posibilidades que brinda al comercio exterior en este nuevo contexto.



El transporte internacional por los pasos de la frontera



Documentos referidos a las Zonas Francas

Inversiones en Zonas Francas

Las Zonas Francas son, sin lugar a duda, enclaves muy atractivos para realizar diferentes tipos de inversiones. En momentos como los actuales, donde todo inversor busca la mayor cantidad de ventajas comparativas para determinar el lugar más conveniente donde radicar su inversión, vemos aparecer reiterativamente como lugar preponderante las Zonas Francas. Máxime cuando comienzan a visualizarse los diferentes grupos de países que, al crear convenios regionales, amplían significativamente la demanda y modifican las tradicionales estructuras de producción y prestación de servicios locales.

En nuestra región, el *MERCOSUR* no solo ampliará la demanda, sino que además, sin lugar a dudas, modificará los mercados locales y habilitará la aparición de nuevas empresas más competitivas, así como también la desaparición de aquellas que no se adaptan a las nuevas condiciones.

No pretendemos afirmar, como algunos plantean, que la demanda potencial crecerá proporcionalmente al conjunto de la población del *MERCOSUR*. Habrá que analizar selectivamente en cada rama de actividad, como se desarrollará dicho crecimiento, el cuál estará condicionado por la forma en que se realiza la distribución de los ingresos en cada Estado parte.

Porque si la riqueza se encuentra concentrada en un sector relativamente pequeño dentro de alguno de los países miembros, su demanda se canalizará hacia productos y servicios de mayor calidad y prestigio; mientras que si la misma se encuentra más distribuida, la demanda se orientará a productos de consumo masivo y más competitivos en lo relativo a su precio.

Pero, lo que aparentemente resulta claro, es que los mercados se verán modificados y esto incentiva a los empresarios, fundamentalmente de extrazona, a analizar nuevas alternativas de inversión en función de estas expectativas.

Posibilidades de inversión

En las Zonas Francas, existen tres áreas de actividad en las cuales es posible realizar inversiones con significativas ventajas comparativas. Nos referimos a la radicación de industrias o inversión productiva, a la creación de centros de comercialización, y a la creación de infraestructura para la prestación de servicios.

Dentro del territorio del *MERCOSUR* existen solamente dos países en la actualidad que tienen Zonas Francas: Brasil y Uruguay.

Brasil cuenta con la Zona Franca de Manaus, netamente industrial, y aunque queda muy alejada de los grandes centros comerciales, se ha desarrollado en forma muy importante gracias a la radicación de varias firmas multinacionales, las cuales abastecen gran parte del territorio brasileño.

Uruguay cuenta con muy pocas industrias instaladas a la fecha en sus Zonas Francas, a pesar de su excelente ubicación estratégica. Sin embargo, la actual instalación de una de las dos más grandes empresas de gaseosas a nivel mundial, para fabricar la esencia del concentrado de su tradicional refresco, refuerza la certeza de que se trata de un lugar sumamente interesante para realizar inversiones productivas. Máxime, si tenemos en cuenta que esta planta de concentrado será la tercera del mundo en tamaño para esta compañía y la primera en tecnología aplicada.

Pero lo más importante no es la inversión de ocho millones y medio de dólares que harán, ni su nivel de producción que abastecerá tanto al *MERCOSUR* como al sudeste asiático, ni tampoco la transferencia de tecnología, sino el marco de seguridad, confiabilidad y credibilidad que la misma le dará a esta Zona Franca, y que seguramente será tenido en cuenta por otras empresas a la hora de analizar su posibilidad de inversión.

Inversión productiva

Evidentemente, no es sencillo instalar una planta nueva en ningún lugar, pero lo que lleva a los empresarios a tomar la decisión de realizar importantes inversiones radicando nuevas industrias en diferentes regiones, es la potencialidad que brinda el lugar elegido.

En nuestro caso, la aparición del *MERCOSUR*, puede ser un detonante importante para empresarios ávidos de analizar nuevas alternativas de desarrollo en condiciones más competitivas.

Quien se instale en una Zona Franca dentro del *MERCOSUR*, lo hará probablemente para producir sus bienes tanto para la región como para mercados de extrazona.

Cuando el destino de su producción sean mercados que no pertenezcan al *MERCOSUR*, sus ventajas radicarán en las extensiones impositivas, fiscales y de tarifas preferenciales por los servicios percibidos, además de la inexistencia de monopolios que limiten la libre competencia, así como también la posibilidad de usufructuar los beneficios de los convenios extra regionales con que cuentan estos países (S.G.P. hacia los países industrializados, ALADI hacia el resto de países latinoamericanos, etc.). Pero, cuando el destino de los bienes producidos en una Zona Franca perteneciente al *MERCOSUR* sea alguno o todos los países miembros de este acuerdo, además de los beneficios generales enunciados precedentemente, tendrán la posibilidad de ingresar al territorio regional en mejores condiciones que los fabricados en países que no pertenezcan a este acuerdo.

Si bien no está definido aún el tratamiento aduanero que se le dará a los bienes originarios de las Zonas Francas del *MERCOSUR*, resulta claro que existirán varias alternativas posibles: que ingresen libremente al territorio del mercado común, que tributen los mismos derechos que las mercaderías producidas en extrazona, que se tribute solamente por los insumos importados de terceros países, que los bienes producidos en las Zonas Francas tengan un arancel diferencial con relación al Arancel Externo Común, etc.

Para analizar estas alternativas y poder interpretarlas adecuadamente, debemos recurrir al sentido que tiene la existencia de una Zonas Francas, o sea, a su esencia.

En relación a la radicación de industrias, las Zonas Francas, entre otras cosas, procuran captar inversiones extranjeras, lograr una transferencia de tecnología y convertir en un polo de desarrollo ciertas franjas de territorio. Para ello se otorgan beneficios impositivos, fiscales y aduaneros, de tal manera que le resulte más atractivo a los empresarios extranjeros instalarse en ellas, antes que en otros lugares.

Vale decir que es necesario otorgar estos beneficios, porque de lo contrario los industriales no se instalarían en ese lugar. Preferirían seguir produciendo, probablemente, desde su país de origen o desde sus filiales, y exportando al resto del mundo como lo han hecho anteriormente. Pero, quien decide tener una Zona Franca con actividad industrial en su territorio, está considerando que le conviene más que esos productos sean fabricados en su país, por la misma empresa que de otra manera los introduciría igual vía exportaciones desde origen.

Entonces, ante esta perspectiva afirmamos que considerar que los artículos producidos en una Zona Franca deberían tributar los mismos derechos de importación que aquellos que se fabrican en extrazona es un contrasentido, porque se desestimularía por un lado lo que se pretende beneficiar por otro. Tampoco resulta razonable pensar que deberían ingresar libremente al territorio del mercado común los productos originarios de las Zonas Francas, porque esto implicaría que las empresas que no estén en esas zonas se perjudicarían significativamente al tener que importar insumos y pagar los derechos para producir los mismos artículos; mientras que los usuarios de esas zonas los ingresarían sin pagar nada.

Aparentemente, las opciones más justas serían que tributaran solamente por los insumos importados de terceros países; o que tuvieran un arancel diferencial, dependiendo de que el bien producido sea competitivo o no, con otro igual fabricado en el territorio no franco. Por ejemplo, si cierto artículo no se fabrica en ninguno de los países miembros del acuerdo y utiliza insumos de terceros mercados, sería razonable que se estimulara aún más su fabricación en una Zona Franca exonerándolo de todo derecho de importación, o por lo menos aplicándole un impuesto menor al que le correspondería pagar por sus insumos.

En conclusión, se están empezando a dar las condiciones para que resulte interesante analizar la posibilidad de invertir productivamente en las Zonas Francas; y en particular en las uruguayas por su excelente ubicación geográfica y estratégica.

Centros de comercialización

Mientras que en Zonas Francas como las de Colón (Panamá), Miami (E.U.A.) e Iquique (Chile) existen importantes centros de comercialización de mercaderías internacionales, los países que integran el *MERCOSUR* aún no cuentan con ninguna.

Estos centros de comercialización a los que hacemos referencia, son enormes shoppings internacionales que tienen todo tipo y variedad de mercaderías de los más diversos orígenes. Allí se puede encontrar desde regalería hasta maquinaria vial, pasando lógicamente por electrónica, artículos para el hogar, cubiertas, telas, confecciones, etc.

Existen tres tipos de empresas que se dedican a esta actividad: las sucursales de ciertas casas matrices que se dedican a ofrecer exclusivamente los productos de su propia línea de producción; los que se especializan en cierta rama de actividad y cuentan con un increíble surtido de artículos procedentes de los más diversos países; y por último los que se dedican a ramos generales y pueden ofrecer desde bijutería hasta antenas parabólicas.

Cada uno cuenta con grandes locales de exposición, además de sus depósitos donde mantienen el stock. En la actualidad es enorme la cantidad de importadores de la región que viajan periódicamente a estas Zonas Francas a seleccionar mercaderías y negociar nuevos pedidos.

Decíamos anteriormente que los países del *MERCOSUR* no cuentan con este tipo de centros de comercialización, sin embargo, algo se está intentando hacer en la Zona Franca de Colonia-Uruguay. Tímidamente, algunos empresarios han comenzado a ofrecer ciertos artículos desde ella con excelentes resultados. Pero aún no han aparecido los grandes inversores que convierten esta actividad incipiente, en un mercado pujante.

Así como en cualquier país, la instalación de su Shopping Center, crea un centro de comercialización donde antes no existía nada parecido, es que creemos que en la Zona Franca de Colonia va a ocurrir algo similar.

Pensamos que el terreno se está abonando para dar paso posteriormente a este tipo de emprendimiento al que hacemos referencia y del cual hoy tan solo vemos pequeños y tímidos brotes.

Infraestructura para la prestación de servicios

Siempre se dice que son muchos los servicios que se pueden prestar en una Zona Franca en relación con los que realmente se brindan. Ocurre entonces, que algunas veces se interpreta que invertir en infraestructura para la prestación de servicios en una Zona Franca de poco movimiento relativo, puede no ser muy rentable. Sin embargo esto no siempre es así. Por ejemplo, en una Zona Franca Uruguaya como lo es la de Nueva Palmira, la cual no se encuentra geográficamente bien ubicada para el tránsito carretero hacia Argentina, con una caminería no muy óptima y con escasos servicios para realizar las operaciones que tradicionalmente se llevan a cabo en otras Zonas Francas como la de Colonia, se instaló hace ya mucho tiempo, una corporación naviera muy importante de Estados Unidos, con el objetivo de brindar servicios marítimos.

Debemos destacar que esta Zona Franca se encuentra ubicada en la confluencia más navegable de los ríos Paraná y Uruguay. Esto llevó a que la mencionada corporación invirtiera en diversas etapas, aproximadamente cinco millones de dólares para la construcción del único puerto privado uruguayo.

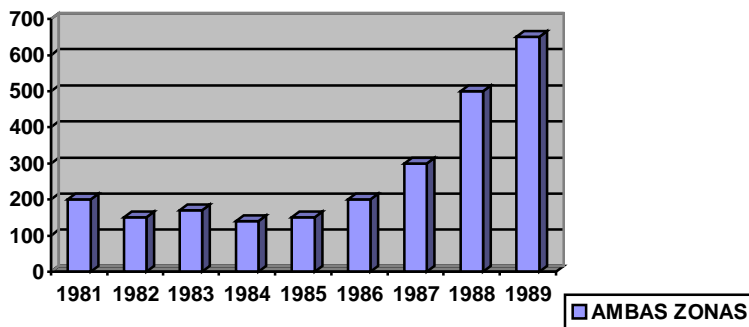
Hoy en día cuenta con excelentes cintas transportadoras, silos verticales y horizontales, y todos los elementos necesarios para trasegar cargas a granel de barcaza a barco y viceversa. Gracias a este esfuerzo, en la actualidad atiende casi todas las operaciones de granos y mercaderías a granel que bajan por los ríos en chatas o barcasas desde la República del Paraguay con destino al Atlántico, y a su vez, recepciona, almacena o trasiega enormes volúmenes de cargas con destino al litoral argentino y al Paraguay.

Es en definitiva, el puerto más eficiente y técnicamente mejor equipado de la región, sin lugar a dudas. Antes de que existieran estas instalaciones, ningún barco de ultramar optaría por ir a recepcionar cargas provenientes del litoral argentino o del Paraguay allí, y sin embargo ahora, el movimiento diario es muy importante; tanto que a veces no se da a basto para abastecer las demandas.

Con esto queremos decir que la gama de servicios que podrían desarrollarse en una Zona Franca es muy grande y variada, y no depende solamente del volumen de movimiento que ella tenga. La inversión en infraestructura para la prestación de servicios atrae a los usuarios de estos mismos servicios en la medida que resulten eficientes y económicamente competitivos; y la razón para realizar este tipo de emprendimiento en una Zona Franca, son como ya hemos dicho anteriormente, las ventajas comparativas que estas brindan.

ZONAS FRANCAS MOVIMIENTOS DE MERCADERIAS

MILLONES DE DOLARES



Análisis de usuarios y explotadores

Personas que intervienen en la constitución y funcionamiento de las Zonas Francas (Estado y particulares).

Estado

El Estado interviene necesariamente:

A) En la determinación de las áreas del territorio nacional en que se instalarán las Zonas Francas (facultad del Poder Ejecutivo, asesorado por la Comisión Honoraria Asesora de Zonas Francas, Art. 2°).

B) En la autorización a personas físicas o jurídicas privadas para que actúen como explotadoras de Zonas Francas (Poder Ejecutivo, Art. 7, 8 y 10).

C) En la administración, supervisión y control de las Zonas Francas (Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección de Zonas Francas, Art. 5°).

El Estado interviene eventualmente:

A) Como propietario de los inmuebles en que se han de instalar Zonas Francas, ya sean éstas explotadas por el Estado o por particulares (según el Art. 2°, la propiedad de los predios en los que se instalan Zonas Francas puede ser pública y privada). La ley no exige que las zonas explotadas por el Estado sean de propiedad de éste, ni que las explotadas por particulares sean de propiedad privada, o sea que puede darse cualquier combinación.

B) Como explotador de una o más Zonas Francas. (El Art. 8 del proyecto, según el cual el Estado puede ser explotador de una Zona Franca, no especifica si se refiere al Estado en sentido estricto solamente o si también deben considerarse comprendidas otras personas estatales como ser Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Gobiernos Departamentales.

Si bien de la lectura de diversos artículos de este proyecto se desprende que quizás sus autores pretendieron reservar la condición de eventual explotador para el Estado en sentido restringido -Administración Central- entiendo que desde el momento que el Art. 8° no distingue, corresponde interpretar dicha norma en el sentido más amplio posible, esto sea abarcando también a las demás personas estatales mencionadas).

C) Como remitente o destinatario de bienes, mercaderías o materias primas que ingresen a las Zonas Francas en calidad de depósito, tránsito o bien para su transformación.

D) No podrá intervenir el Estado como Usuario Directo o Indirecto. En efecto, si la Zona Franca es explotada por el Estado, sólo podría ser Usuario Directo una persona estatal diferente de la que actúa como explotadora, y siempre que tal condición pudiera ser adquirida sin evadirse de los cometidos y competencias que les correspondan. Ello es así porque el Usuario Directo es quien contrata con el explotador (Art. 15) y nadie puede contratar consigo mismo. Pero aún tratándose de personas públicas diferentes, no es posible que una empresa estatal sea usuaria de Zonas Francas pues el Art. 14 prohíbe a las empresas que se instalan en Zonas Francas desarrollar actividades industriales, comerciales y de servicios fuera de éstas.

Los particulares

Pueden ser personas físicas o personas jurídicas, en este último caso serán sociedades comerciales de cualquier tipo, incluyéndose sociedades cooperativas; si son sociedades anónimas y el objeto de éstas es operar como Usuario, se beneficiarán de un procedimiento de constitución más ágil y económico (Art. 17).

Pueden intervenir.

A) Como propietarios de inmuebles en los que se instalen Zonas Francas, ya sean estas explotadas por el Estado o por particulares. (Como se expresó antes, la ley no prohíbe que el Estado explote una Zona Franca instalada en predio de propiedad particular).

Los propietarios particulares deberán constituir una servidumbre que tendrá por objeto la afectación de su predio a la instalación de la Zona Franca (Art. 13).

B) Como explotadores.

C) Como Usuarios Directos.

D) Como Usuarios Indirectos.

E) Como remitentes, como destinatarios, como propietarios o consignatarios de los bienes, materias, o mercaderías que ingresen en las Zonas Francas, ya sea en tránsito o para ser utilizados, depositados o transformados. Podemos distinguir entonces en las Zonas Francas las siguientes figuras:

1) a) Propietario del inmueble: Puede ser público o privado. El propietario del inmueble puede ser o no el explotador de la Zona Franca;

Salto de sección (Página siguiente)

b] no siéndolo, nada se opone a que si es privado, pueda además, operar en la zona como Usuario Directo o indirecto, o en carácter de remitente, destinatario, consignatario, etc. de bienes, mercaderías o materias primas ingresadas a la zona.

2) Explotador. Es la persona pública o privada que provee la infraestructura necesaria para la instalación y funcionamiento de una Zona Franca, efectuando a tales efectos la inversión correspondiente.

El explotador pondrá la infraestructura al servicio de los Usuarios Directos con quienes contrate, y éstos, adquirirán por dicho contrato el derecho de operar en la Zona Franca desarrollando cualquiera de las actividades a que se refiere el Art. 2º, con las exenciones tributarias y demás beneficios que se detallan en la ley. Si es una persona privada, deberá ser expresamente autorizada por el Poder Ejecutivo y pagará al Estado una suma única o bien un canon periódico (Art. 10), no estando amparada por las exenciones y beneficios que la ley concede a los Usuarios, aunque pueden aprovechar las ventajas previstas en la ley de promoción industrial, si su actividad es declarada por el Poder Ejecutivo, conforme a dicha ley, como de interés nacional. (Art 9)

3) Usuario: Es la persona física o jurídica que adquiere el derecho a desarrollar en una Zona Franca cualquiera de las actividades comerciales industriales o de servicios a que se refiere el Art 2º, con las exenciones tributarias y beneficios establecidos en esta ley.

El Usuario Directo, adquiere el derecho a operar en Zona Franca mediante contrato celebrado con el explotador (Art 15- inciso 1º).

Usuario Indirecto, es el que adquiere igual derecho mediante contrato celebrado con el Usuario Directo (se trata de un sub-contrato, pues supone un contrato anterior del cual depende su existencia y extensión).

Los contratos celebrados entre el explotador y el Usuario Directo, y entre éste y el Usuario Indirecto, deberán ser aprobados por la Dirección de Zonas Francas (Art. 16) y registrados en dicha Dirección (Art. 15 inc. 3).

4) Otros beneficios del sistema de franquicias existente en las Zonas Francas, tales como importadores o exportadores nacionales que trasladan sus productos a dichas zonas previo contrato con un Usuario para que éstos los tengan en depósito, los transformen, o realicen con ellos simples operaciones de tránsito; terceros residentes en otros países que deseen contar con un stock de productos en nuestras Zonas Francas para su posterior distribución ya sea en el Uruguay o en otros mercados, etc.

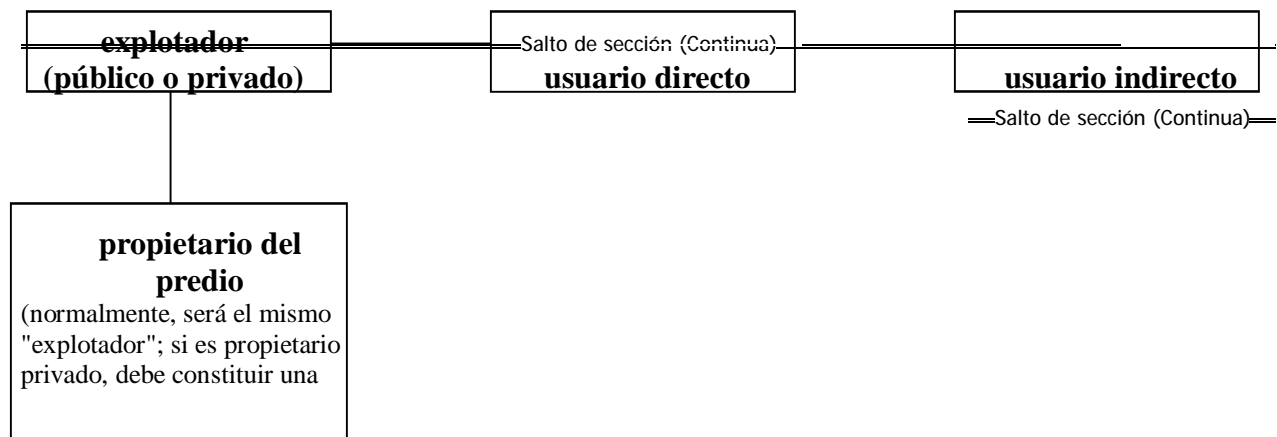
Montevideo, 26 de octubre de 1987

Dr. Eugenio Xavier de Mello
Sub Director de Comercio Exterior de la República Oriental del Uruguay

Análisis de gestión de la Dirección de Zonas Francas

No aprovechan ventajas Lev. Salto de sección (Continua)
Eventualmente sí,
por Ley de Promoción Industrial

Aprovechan exenciones y beneficios
previstos en la Ley
(si su actividad es declarada de Interés Nacional)
Salto de sección (Continua)



servidumbre.)

Salto de sección (Página siguiente)

"Al finalizar el período de gestión que le cupo a esta Administración (1985-1990) al frente de la Dirección de Zonas Francas, creemos conveniente hacer una reseña de las etapas ya cumplidas y de aquellas que consideramos imprescindibles de encarar en el futuro inmediato...

Situación de las Zonas Francas en el Uruguay (mayo 1985)

La existencia de una Unidad Ejecutora encargada de todos los aspectos relacionados con las Zonas Francas en el Uruguay, bajo el nombre de Dirección de Zonas Francas, surgió por el devenir en el tiempo de lo que antes fue una Comisión Honoraria y, que en los hechos, detrás de esa denominación, se encerraba una organización de muy escaso contenido.

Habían transcurrido más de 60 años desde la creación de las Zonas Francas en el país y muy pocos conocían su verdaderos alcances...

El desconocimiento era tal que no sólo se verificaba a nivel del público en general, sino lo que es peor, a nivel de la gran mayoría del empresariado nacional, quienes no sabían indicar los cometidos de las Zonas Francas, las ventajas que brindaban, donde estaban ubicadas o de quien dependían. (Aduanas, Administración de Puertos, etc) Incluso se le solía adionar una especie de "leyenda negra", sin poder aportar elementos que pudieran respaldar los orígenes de tales afirmaciones...

Siempre pensamos que el énfasis en la actividad de nuestras Zonas Francas debía ponerse en abrir sus horizontes hacia el exterior, de forma tal que a nuestro reducido mercado interno se le sume el inmenso mercado constituido por el mundo todo...

El desarrollo de las Zonas Francas y su difusión, permite generar un conjunto de actividades donde pueden converger productos y materias primas de diferentes países del área, para que, utilizando los beneficios allí estatuidos, se transformen en mercancías a ser exportadas a otras partes del mundo.

Es necesario considerar que por sus especiales características y ubicación pueden transformarse en enclaves privilegiados para facilitar actividades conjuntas de empresas de diferentes países para que, a través de economía de costos y facilidades de transporte, puedan acceder a otros mercados...

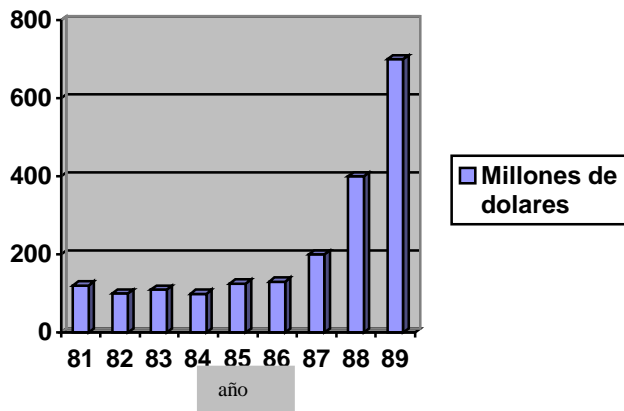
Muchos creían y aún hoy algunos sostienen, que el desarrollo industrial de las Zonas Francas constituiría causa de perjuicios para la industria nacional. Nosotros siempre hemos afirmado que, por el contrario, la industrialización de nuestras Zonas Francas, así como el incremento del comercio y los servicios en ellas desarrollados, habría de transformarse, sin duda, en un motor de arrastre del resto de la industria nacional.

Sostuvimos que no sólo habría de impulsar el crecimiento en la producción de aquellas industrias del resto del territorio nacional que, en un principio, habrían de proveer de materias primas a las Zonas Francas, sino también de un conjunto de productos complementarios de los allí producidos. A ello se sumarían una infinita gama de accesorios y partes imprescindibles para el funcionamiento de esas industrias, así como otras ramas de actividad industrial, y de servicios, que verían incrementada su actividad ..."

Dirección de Zonas Francas - Esc. Alvaro Mastroiani, Director

Nota: Extractado por el autor de "Análisis de gestión" de la Dirección de Zonas Francas.

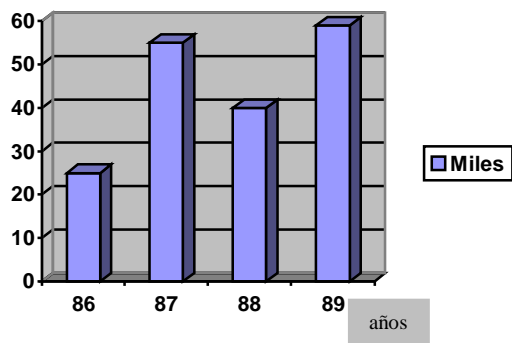
Zonas Francas / movimiento mercaderías



Salto de sección (Página siguiente)

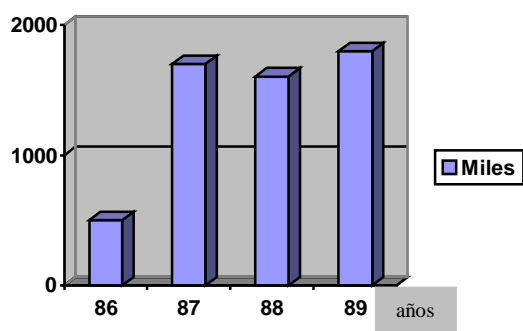
Zonas Francas / movimiento de personas

Salto de sección (Continúa)

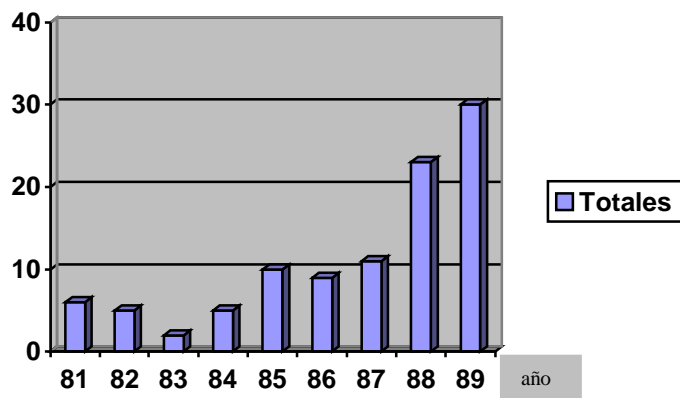


Zonas Francas / mov. contenedores

Salto de sección (Continúa)



Zonas Francas / Mov. de vols. físicos (TN)



Salto de sección (Página siguiente)

Mercaderías que han pasado por las Zonas Francas

Tractores, cosechadoras, topadoras, máquinas fotográficas y sus accesorios, artículos de iluminación, maquinaria agrícola y vial, perfumes y artículos de tocador, neumáticos (cámaras y cubiertas), productos químicos y farmacéuticos, rulemanes, radiograbadores, televisores, equipos de video, computadoras, heladeras, lavarropas, y todo tipo de artículos del hogar, automóviles, camionetas, camiones, motos y motonetas, ciclomotores, equipos de extracción petrolífera, materia prima para la fabricación de goma de mascar, máquinas cuentabilletes, fardos de cueros vacunos y lanares, instrumentos musicales, prendas de vestir femeninas y masculinas, rollos de telas, pieles finas de diversos tipos, maquinitas de entretenimientos (games, flippers, tragamonedas, etc.), pastas secas, enlatados de productos agroindustriales, (arvejas, tomates, etc.), vehículos para lisiados, motores y compresores, juguetes y variedades, motores fuera de borda y para todo uso marítimo, cinta adhesiva, bombas de agua, chapas metálicas, casilleros de plástico, azulejos y porcelanas, cables y artículos eléctricos para alta tensión, repuestos automotores, rodillos para imprenta, artículos de uso medicinal (jeringas, estetoscopios, etc.), herramientas manuales, componentes de electrónica (válvulas, transistores, condensadores, etc.) tierra y arena mineral, cables de acero, teléfonos digitales, libros y revistas, muebles antiguos, cosmética capilar, baterías de cocina y utensilios varios, aviones desarmados, plantas llave en mano, piedras abrasivas, aceites industriales, lentes de sol, cristales ópticos, cassettes de audio y video, equipos de aire acondicionado, entretelas, tostadoras, porcelanas, alhajas, aparatos para veterinaria, cotillón (globos, pelotas, etc.) órganos musicales, cajas registradoras, walkman, pelotas de tenis, altoparlantes, deslizadores a vela y tablas de wind surf, calculadoras, walkie talkie, contestadores telefónicos, vajilla de acrílico, artículos de plástico para el hogar, lámparas, válvulas y bombitas eléctricas, fotocopiadoras, facsimil, relojes, aspiradoras, enceradoras, frizzer, víveres frescos, madera de abeto rojo.

El precedente detalle, aparte de ser parcial, continúa acrecentándose continuamente, por lo cual debe ser tomado tan sólo como una mera referencia respecto a aquellas operaciones que se están llevando a cabo.

Zonas Francas

Tipos de industrias a instalarse

Tejidos industriales metálicos - Procesamiento de productos alimenticios - Encendedores - Máquinas para fabricar helados - Bombas de agua y accesorios - Fluídos hidráulicos, productos desengrasantes, desodorantes y solventes - Artefactos de iluminación - Armado de computadoras - Fabricación de autos en miniatura - Alambres metálicos y accesorios para instalaciones eléctricas - Polvos para fotocopiadoras - Engomados para industria textil - Fabricación de filtros -Artefactos telefónicos y de radiocomunicación - Joyería y fantasías - Concentrados para refrescos - Revelado y otros afines en fotografía - Procesamiento de minerales y aleaciones ferrosas - Accesorios metálicos para la industria de la vestimenta - Elaboración de ácido bórico - Licor de café - Estación emisora y recepción de transmisiones vía satélite - Films y bolsas de polietileno - Acondicionamiento de máquinas tabacaleras.

Zonas Francas Montos de Inversión

Años	Oficial	Privado
1985	8.063	40.000
1986	245.600	-----
1987	249.000	1.500.000
1988	470.000	1.300.000
1989	870.000	7.000.000
TOTAL	1.772.663	9.840.000

Evolución internacional de las Zonas Francas

Conferencia del Ingeniero Carl Goderez, Presidente de The Services Group Inc. en el III Foro de Zonas Francas y III Asamblea General de AZOLCA (Asociación de Zonas Francas de Latinoamérica y el Caribe), Cartagena, marzo de 1990.

"La historia del desarrollo mundial de las Zonas Francas -desde los proyectos pioneros de Irlanda, Korea y Taiwan hace 25 a 30 años atrás hasta hoy- demuestra una tendencia evolucionaria bastante clara en torno a las actividades industriales establecidas bajo el amparo de esos regímenes especiales.

Antes de entrar en discusión más detallada de esa evolución, opino que debemos revisar y recapitular la notable envergadura e impacto ya alcanzado por las zonas libres como motor básico de desarrollo de la economía del mundo.

Actualmente, aproximadamente 50 países del Tercer Mundo han establecido programas de desarrollo de Zonas Francas. Los objetivos fundamentales de todos esos esfuerzos son, esencialmente:

- 1.- Traer nuevas fuentes de capital para invertir en actividades productivas;
- 2.- crear empleo; y
- 3.- generar el ingreso de divisas y mejorar la balanza de pagos.

En los últimos años, hemos tomado nota de otras prioridades que figuran en el pensamiento de los países anfitriones de Zonas Francas, incluyendo -entre otras-;

- 1.- promover la transferencia de tecnología;
- 2.- mejorar las habilidades de los obreros, de los técnicos y profesionales y también de los elementos gerenciales; y
- 3.- desarrollo regional, es decir, tratar de difundir los beneficios de Zonas Francas más allá de la ciudades y puertos principales del país.

De los 50 países gozando de regímenes promoviendo Zonas Francas, se encuentran 20 en América Latina, incluyendo 13 de los 21 países del Caribe; 11 en el Lejano Oriente; 7 u 8 en Africa; y el saldo -más o menos 10- mayormente en el Cercano Oriente y Asia del Sur. Basado en los datos que recopila mi oficina continuamente, estimo que de 10 a 13 países adicionales están planificando o ya han lanzado la construcción de sus primeras Zonas Francas. La lista de estos "recién llegados" es bastante ecuménica. Incluye países tan diversos como Polonia, Rusia, Argentina, Togo, Camerún, Madagascar, las Islas Cabo Verde, Fidji y Belice.

En el Tercer Mundo entero, actualmente hay 150 y posiblemente hasta 175 proyectos significativos de zonas libres en forma de enclaves industriales, es decir, parques industriales dedicados a la exportación de bienes y servicios.

El impacto económico puede ser medido en términos de los cinco parámetros básicos capaces de ser cuantificados:

1. Capital invertido;
2. puestos de trabajo o el empleo creado;
3. valor bruto exportado;
4. valor agregado;
5. divisas netas ingresadas.

Desde cualquier punto de vista, es obvio que las Zonas Francas desempeñan un papel muy importante y creciente en las economías del Tercer Mundo. Habiendo establecido la importancia de Zonas Francas, ahora podemos enfocarnos en exactamente qué es lo que está ocurriendo bajo el amparo de esos regímenes especiales.

En la década de los '60 y hasta mediados de los 70, el 85% de la producción de Zonas Francas estaba concentrada en los sectores livianos (ropa de toda clase, ensamblaje electrónico, eléctrico y mecánico con el sector de ropa representando más o menos el 75% de los dos sectores en conjunto, o el 50-60% del producto bruto de las Zonas Francas). Otros sectores significativos aunque de importancia disminuyeron e incluyeron: juguetes y muñecas; productos de cuero (aparte de zapatos y sacos); joyería, productos de plástico; muebles y otros productos de madera; productos alimenticios y especialidades químicas como farmacéuticos. Esas industrias a veces llamadas "las industrias clásicas", todavía forman la parte mayor del perfil industrial en la mayoría de las Zonas Francas, pero en los últimos años con un porcentaje disminuido del total -quizá en el rango de 50-60%-.

La "nueva ola" se hizo visible en los últimos años de los 70. La tendencia en pro de los sectores de más alta tecnología, requiriendo habilidades y cualidades humanas de más alto nivel, ha transformado fundamentalmente el concepto tradicional de la Zona Franca.

La Zona Franca ya no es percibida solamente como un centro de mano de obra barata y beneficios fiscales. Hoy, las zonas modernas, dotadas de gerencia hábil y dinámica, ofrecen sitios y facilidades conformes con las normas y "standards" más rigurosos de las corporaciones multinacionales. Por ejemplo, en Juárez, México, la compañía RCA ha establecido su fábrica más avanzada y eficiente en todo el mundo. (Al margen, el personal de la fábrica es 100% mexicano).

Ahora bien, al finalizar me gustaría plantear un pensamiento que sé no es original, pero sin embargo merece ser subrayado una vez más.

El desarrollo de intercambio de bienes en volúmenes crecientes entre las naciones de América Latina es imprescindible. A largo plazo, para estimular y reforzar el proceso histórico del desarrollo económico, diversificación y expansión de todas las economías nacionales del hemisferio, no cabe la menor duda que el mecanismo de la Zona Franca ofrece un instrumento, un medio, un régimen poderoso en búsqueda de ese objetivo. Sin embargo, la "batalla" será larga y difícil a pesar de los esfuerzos más dedicados de todas las compañías privadas y agencias públicas nacionales, colaborando en la promoción del intercambio comercial regional. Evidentemente, por encima de los esfuerzos nacionales, hay un rol supra-nacional, el rol o papel que puede desempeñar una institución internacional y regional funcionando como "clearing-house". Como centro de información, como fuente de asistencia técnica y en fin como catalizador y coordinador de todas las iniciativas en apoyo del mejor funcionamiento de las Zonas Francas de la región. En pocas palabras, me parece que estoy hablando de AZOLCA."

Ing. Carl Goderez

Cartagena, marzo de 1990.

Rol de las Aduanas

Discurso del Licenciado Juan Francisco Pinto Casasola, Ministro de Finanzas Públicas de Guatemala, en el III Foro de Zonas Francas y III Asamblea General de AZOLCA (Asociación de Zonas Francas de Latinoamérica y el Caribe). *Conferencia Aduanas en Zonas Francas*

"Quienes se dedican directa o indirectamente al comercio exterior tienen su propia concepción de las aduanas. Si se lo preguntásemos, nos enunciarían su significado en dos palabras: son obstáculos. Si eso son, para eso fueron creadas. Basta recordar su origen -surgieron con el comercio entre naciones y surgieron para impedir el tráfico de productos-, o sea que fue un obstáculo físico al inicio y en la medida que se desarrolló el comercio, se encontró la forma de gravar las mercancías de acuerdo a la necesidad de aceptarlas o el interés de impedir su ingreso fácil. De manera que las aduanas desde su origen han sido obstáculos para garantizar seguridad y el flujo de comercio que conviene a un país.

Con el interés por el desarrollo económico que siempre ha estado estratégicamente asociado al comercio exterior, se busca un nuevo papel de las aduanas. No las queremos ver como simples instrumentos de control y de cobro de gravámenes, les buscamos y asignamos funciones conducentes al desarrollo empresarial en el marco de la libre competencia y por último de garantizar la seguridad de un país impidiendo el tráfico de productos nocivos a la sociedad.

Para el cumplimiento de estos cometidos, los países están utilizando los mecanismos de política arancelaria y de controles que regulen y orienten la conducta del comercio exterior. No obstante, hemos descuidado la organización y conducta del factor humano al que le hemos confiado las misiones aduanales. En la mentalidad de los aduaneros prevalecen la ejecución de tareas de control y cobro y de aquí derivan actuaciones obstaculizantes y la colusión de los usuarios. Las prácticas deshonestas siempre están asociadas a las aduanas, de tal manera que también quienes se dedican al comercio exterior son responsables de los problemas imperantes.

Para finalizar nos preguntamos cuál es el papel de las aduanas en las Zonas Francas.

Para iniciar la respuesta tenemos que tener claro que el desarrollo del comercio exterior es un esfuerzo donde convergen intereses de los sectores gubernamentales y productivos. Si se tienen intereses comunes, la formulación y cumplimiento de las reglas del juego deben ser también comunes.

Debemos preocuparnos por tener organizaciones empresariales y gubernamentales con iniciativa y capacidad de respuesta. Esta incluye a las Zonas Francas.

Salto de sección (Página siguiente)

Las Zonas Francas, en nuestra concepción, son simplemente facilidades aduaneras. No son extraterritorialidades aduaneras como se predica. Por el contrario, son áreas de jurisdicción primaria de las aduanas. La diferencia es que no se cobran gravámenes sino que únicamente se ejercen controles.

De manera que, para que las aduanas no sean obstáculos, definamos a los interesados en las Zonas Francas, cuáles pueden ser los mecanismos de control eficientes que garanticen un funcionamiento correcto de la producción y tráfico de mercancías para y de las Zonas Francas".

Lic. Juan Francisco Pinto Casasola
Cartagena, Marzo de 1990.

Zonas Francas: Un paso más hacia el desarrollo

Entrevista al Dr. Eugenio Xavier de Mello Ferrand.

El proyecto de ley de Zonas Francas recientemente aprobado por la Comisión de Industria y Energía de la Cámara de Representantes, entraría a consideración del plenario en el mes de julio próximo y se estima que tendrá una rápida sanción. La actualización legislativa del régimen de Zonas Francas abrirá a nuestro país interesantes perspectivas, que fueron analizadas por el Dr. Eugenio Xavier de Mello Ferrand, Profesor de Derecho Comercial y participante en la redacción de diversas leyes sobre esta materia.

-¿Cuáles son las normas que rigen actualmente las Zonas Francas en nuestro país? ¿Se adecúan a nuestras necesidades?

-Las Zonas Francas uruguayas se rigen actualmente por las disposiciones del decreto ley 14.498 y el decreto del Poder Ejecutivo N° 734/976. Si bien se trata de un estatuto normativo que admite la realización de actividades muy diversas dentro de las Zonas Francas, no ha resultado suficientemente atractivo para atraer una corriente de inversiones que permitan que dichas zonas cumplan el rol que se les destinó.

El Uruguay, por su ubicación estratégica, está destinado a servir de refugio a los capitales del área y aún a los provenientes de zonas más alejadas que quieran obtener no sólo seguridad sino también rentabilidad. Nuestra obligación es crear las condiciones legales y económicas para que estos capitales ingresen a nuestro país y permanezcan en él, no en la forma de colocaciones financieras a corto plazo, sino como inversiones en el mal llamado "sector real" de la economía.

Nuestra legislación actual es insuficiente para que las Zonas Francas se conviertan en lo que deben ser. La experiencia internacional en la materia demuestra que las Zonas Francas son exitosas solamente si se las dota de un régimen jurídico que asegure a los inversores un conjunto de estímulos diferentes, no sólo los clásicos, de tipo fiscal.

-¿Cuáles deben ser esos estímulos?

-Si bien, como decía, los estímulos meramente tributarios son un elemento básico en cualquier reglamentación, no son suficientes para atraer a los inversores. La radicación de capitales a largo plazo en las Zonas Francas, dependerá además de que existan condiciones mínimas relativas al sistema político, la orientación económica y social y también que se cuente con una infraestructura eficaz. Eso supone caminos interiores transitables, instalaciones adecuadas, aprovisionamiento de agua corriente y energía eléctrica a costos razonables, servicios de vigilancia eficientes, etc. Debe asegurarse también la prestación de servicios financieros, un sistema de transportes y comunicaciones operativo, así como la necesidad de convertir los trámites burocráticos para que no sean complicados mecanismos que finalmente desalienten al inversor. Por supuesto que todo ello sin perjuicio de las facultades de control y supervisión que el Estado debe reservarse.

-¿Hay inquietud sobre este tema en los medios políticos y empresariales?

-Sí la hay. Diversos legisladores y funcionarios han redactado y presentado proyectos de ley de Zonas Francas que ya se encuentran en el Parlamento. A poco de instalarse la presente legislatura, el senador Juan Raúl Ferreira presentó ante el Senado un completo proyecto de ley sobre el tema además de haber publicado varios artículos periodísticos. A través de sus intervenciones parlamentarias ha llamado la atención sobre las extraordinarias posibilidades de nuestras Zonas Francas. Posteriormente, otros legisladores e incluso el propio Poder Ejecutivo, presentaron otros proyectos. Finalmente el día 6 de mayo, la Comisión de Industria y Energía de la Cámara de Representantes, aprobó un texto que se estima será presentado al plenario en la primera sesión del mes de julio y tendrá una sanción rápida

-¿En qué medida esa cierta extraterritorialidad de las Zonas Francas puede afectar la soberanía nacional?

-Creo que no se puede hablar acá de un problema de soberanía. En primer lugar, porque las Zonas Francas -que existen en nuestro país desde 1923- fueron creadas por los órganos del propio Estado uruguayo en ejercicio de sus atribuciones, quedando sometidas, en todo, a las normas que el mismo Estado produce y aplica.

Que no se apliquen en esas zonas normas -fundamentalmente de carácter tributario- que son generales para el resto del país, no excluye la aplicabilidad de todas las demás disposiciones que componen el ordenamiento jurídico del país. En segundo lugar, porque esa exclusión territorial de la vigencia de ciertas normas y que está determinada por otra norma, se realiza con una finalidad bien precisa basada en el interés público de fomentar la inversión.

-¿Esas exoneraciones tributarias no suponen una disminución de ingresos para el Estado?

-Creo que no, ya que estamos hablando de inversiones que de otra manera no se efectuarían y además, del crecimiento de la producción de bienes y servicios. Pienso, por el contrario, que además de representar un beneficio directo para la economía, la explotación intensiva de las Zonas Francas repercutirá favorablemente por el aumento de los aportes al sistema de seguridad nacional determinado por el aumento del empleo de mano de obra. También se beneficia el Estado por el indudable desarrollo que se producirá en el sector no franco del país como consecuencia de una mayor inversión en las Zonas Francas. Los nuevos establecimientos industriales que se instalen en las Zonas Francas -atraídos por un régimen legal más favorable- serán necesariamente adquirientes de productos finales, materias primas y servicios.

Tengo la seguridad de que los efectos benéficos de la nueva ley de Zonas Francas podrán ser apreciados en forma casi inmediata y que las expectativas que en ellas se han depositado, no se frustrarán.

El País, junio de 1987.

Imaginación y audacia para promover las Zonas Francas

"Por décadas, Corby, una pequeña ciudad ubicada en Midlands, Gran Bretaña, vivió del acero. En el año 1980, la British Steel, la principal fuente de ocupación de Corby, decidió cerrar su fábrica. Más de 9.000 trabajadores pasaban a engrosar, desde entonces, las largas filas de desempleados.

En un acto de audacia e imaginación, los habitantes de Corby piden al gobierno de Su Majestad la autorización para crear una Zona Franca de libre comercio. La experiencia fue todo un suceso. Dos años y medio después, más de 200 empresas pequeñas y medianas se habían instalado en la zona, lo que provocó un vertiginoso descenso en la tasa de desocupación, que pasó del 35 al 18 por ciento.

El gobierno británico, que había creado las dos primeras Zonas Francas en Swansea y Corby, acaba de inaugurar la onceava en la Isla de los Perros, en los docks londinenses, al tiempo que estudia un proyecto que permitiría el establecimiento de otras once Zonas Francas en su territorio.

El ejemplo de Corby movió el interés de otros países europeos, entre los que se destaca Francia, cuyo ministro de Economía Jacques Delors, no oculta su sueño de reimplantar en el puerto de Marsella la Zona Franca que ya había introducido con éxito Colbert, el ministro de Luis XIV.

Las Zonas Francas han ido evolucionando al compás de los objetivos que los países se fijan para promover su desarrollo económico y defender su soberanía. Las actuales tienden a promover la instalación de industrias destinadas fundamentalmente a elaborar productos con destino a la exportación. Esta tendencia responde a la necesidad de diversificar las industrias existentes en un país, con lo cual se fomenta el desarrollo regional y nacional.

Las Zonas Francas conocidas tienen diferencias en materia de facilidades operativas, pero se asemejan en el hecho de que funcionan fuera de las fronteras aduaneras del país en que se encuentran.

R.H.L Lake cita entre las operaciones más comunes de las Zonas Francas las de depósito, manipuleo, exhibición y fabricación. Nuestro país posee desde el año 1923 dos Zonas Francas ubicadas en las ciudades de Colonia y Nueva Palmira que actualmente se rigen por la ley 14.498 de febrero de 1976.

La ley vigente ha dotado a las Zonas Francas de un funcionamiento flexible, pero los instrumentos que aquella consagra no bastan para incluir a nuestras Zonas Francas entre las más avanzadas del mundo, o para responder a las exigencias empresariales más severas.

Estos verdaderos polos de desarrollo deben ser dotados, con la mayor seriedad y premura, de un marco legal dinámico, que permita explotar la ubicación geográfica privilegiada en que se encuentran y contribuir a la promoción de las industrias dedicadas a la exportación.

Salto de sección (Página siguiente)

Las inversiones que el Estado debe hacer para alcanzar aquellos propósitos no son importantes, si se las compara con los beneficios que el país podría obtener con el desarrollo. Hoy más que nunca, se imponen las realidades. La crítica situación que vive la república impone una responsabilidad insoslayable a gobernantes y gobernados en el sentido de impulsar todas aquellas actividades que puedan contribuir a solucionarlas.

El esfuerzo mancomunado del gobierno y la empresa privada deberá ser, forzosamente, el medio que transforme esta interesante opción que brindan las Zonas Francas en una tangible realidad. Para superar el desafío es menester aplicar dosis de audacia, imaginación y creatividad. La iniciativa es del gobierno; la responsabilidad de realización, de todos".

Juan Raúl Ferreira, *La Democracia*, mayo de 1987.

El área periférica a la Zona Franca

"El área periférica a la Zona Franca se desarrolla tanto respecto a los servicios y sus prestaciones como en lo relativo a su infraestructura.

Para ilustrarlo como ejemplo, el Esc. Mastroiani menciona una industria que usa tornos, y sufre un desperfecto en una de las máquinas.

La empresa no mandará a reparar el torno a su matriz que puede estar en Europa o en Estados Unidos, si tiene a pocos kilómetros un centro industrial que le puede solucionar el desperfecto. Por eso se dice que la Zona Franca creará fuentes de trabajo y reactivación de la zona en todos sus aspectos infraestructurales.

Otro ejemplo que cita Mastroiani es el de una agroindustria. Sus insumos, su materia prima, las obtendrá del campo nacional. Si es una procesadora de pulpa de tomate, por ejemplo, los tomates, prioritariamente, los tendrá que suministrar el propio país. Pero tendrá que ser a precio de competencia mundial, porque de lo contrario esa industria buscará los tomates en el área de menor costo. La propia región tiene la ventaja de que el flete no encarece el costo. Buscando los productos fuera del país, extra zona, el precio del flete incidirá fuertemente en el precio".

Fragmento de la entrevista realizada por *Jaque* en agosto de 1987, al entonces Director de Zonas Francas, Esc. Alvaro Mastroiani.

Zona Franca en la URSS

La Unión Soviética se dispone a crear Zonas Francas para atraer capital y tecnología extranjeros, reconociendo que "ningún país es capaz de alcanzar por sí solo un alto nivel de desarrollo", de acuerdo a las conclusiones concordantes de un seminario de nivel académico sobre el tema, propiciado por el diario gubernamental *Izvestia*, citado por la agencia "APN".

Su creación es urgente, de acuerdo al doctor en economía Valeri Karaváev, para compensar la caída de exportaciones a Occidente de 900 millones de rublos (1.100 millones de dólares) durante el año pasado.

Las zonas económicas francas y las empresas mixtas "son dos caras de la misma moneda", según Karaváev y "las primeras permiten compensar las limitaciones injustificadas de las segundas".

Se destacó el papel adelantado en materia de Zonas Francas de los países en vías de desarrollo en los que éstas han sido creadas para "atraer el capital extranjero en condiciones privilegiadas, aumentar el número de empresas exportadoras, crear puestos laborales adicionales y aumentar la afluencia de divisas", según señaló el doctor en Economía Leonid Vardomski.

Agregó que "el país que crea zonas económicas francas se incorpora en general más rápido al proceso mundial de asimilación del progreso técnico y tecnológico".

También se tomó en cuenta la experiencia positiva de China Popular en materia de Zonas Francas, cuyo rápido desarrollo en dos años le permitió aumentar las exportaciones por 3.000 millones de dólares a Occidente.

El Día, octubre de 1988.

La negociación de mercaderías depositadas en Zonas Francas

El aumento de las operaciones en las Zonas Francas Uruguayas no ha ido acompañado por un análisis sistemático de las normas que las regulan.

Este análisis obliga, sin embargo, a comenzar por establecer algunas distinciones básicas que hacen a toda la operativa de las Zonas Francas.

Extraterritorialidad aduanera de las Zonas Francas

Por su naturaleza, las Zonas Francas constituyen una "franquicia aduanera territorial" (Art. 91 del Código Aduanero, D.-L. 15.691).

El territorio de las Zonas Francas no integra el "territorio aduanero nacional" (Art 5° inciso final del D.-L. 15.691) y por ende la entrada o salida de mercaderías de o hacia tales zonas no da lugar a la aplicación de las normas previstas para regular la entrada y salida de mercaderías al territorio aduanero nacional.

Esto no es una peculiaridad de nuestro derecho, sino que deriva de la propia naturaleza de estas zonas. Así, el Anexo F-1 a la Convención de Kyoto del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas (del que Uruguay es miembro) define a las Zonas Francas como "una parte del territorio de un Estado en el que las mercancías que en ella se introduzcan se consideran generalmente como si no estuviesen en el territorio aduanero con respecto a los derechos e impuestos de importación y no están sometidos al control habitual de la aduana" (Anexo F-1, Definiciones). A mayor abundamiento, sustancialmente el mismo concepto es reiterado por el Art. 590 del Código Aduanero argentino, el Decreto 341/977 de Chile, los Arts. 4 y 108 de la Ley Orgánica de Aduanas de Ecuador, los Arts. 106 a 113 de la Ley de Aduanas de México, etc.

La naturaleza de franquicia aduanera territorial propia de las Zonas Francas determina, entonces, el tratamiento que reciben las mercaderías por el Art. 21 de la ley 15.921.

Dado que la importación supone el ingreso de mercaderías al territorio aduanero nacional (Art. 49 del D.-L. 15.691), el ingreso del exterior a la Zona Franca (excluida del territorio aduanero nacional) no constituye una importación.

Igualmente, la salida de la zona hacia el exterior no constituye una exportación, en la medida en que éste presupone la salida del territorio aduanero nacional (Art. 52 del D.-L. 15.691).

En este sentido, el inc. 1° del Art. 21 de la ley nacional 15.921 incurre en un error, por cuanto las mercaderías que se desplazan entre la zona y el exterior no están técnicamente "exentas" de tributos a la exportación o importación. En palabras de los comentaristas del Código Aduanero argentino Alsina, Basaldúa y Cotter Moine "...en rigor, la mercadería que entra o sale del área franca no está 'exenta' del pago de tributos aduaneros, sino que se trata de un supuesto de no imposición. Esto es así porque ...el hecho de la introducción o de la extracción de la misma no configuran un hecho generador de tributos aduaneros y, por consiguiente, tampoco nace la obligación tributaria de la que hubiere que eximir" (Código Aduanero, T. IV p. 35, Ed. Abeledo Perrot, BA. 1985).

Por último, y por esta misma causa, el ingreso o salida de mercaderías entre las Zonas Francas y el territorio aduanero nacional constituirá una importación o exportación en el sentido de las normas antes citadas, y así es tratado por el Art. 21 inc. final de la ley 15.921.

El tratamiento que los Arts. 21 y 22 de la Ley de Zonas Francas dan a las mercaderías que ingresan o salen de ellas es consecuencia, entonces, de la naturaleza jurídica de éstas, y sus consecuencias se darían igual desde el momento que una zona se organiza como "Zona Franca", aún sin el texto expreso de estas normas. A la inversa, en ausencia de estas consecuencias no se estaría ante una Zona Franca en el sentido generalmente aceptado de este término.

Las franquicias a las mercaderías son objetivas

Los efectos anteriores, consecuencia de la naturaleza jurídica de las Zonas Francas, se proyectan sobre las mercaderías, y son enteramente ajenos a los titulares de éstas.

Las franquicias derivadas de la extraterritorialidad aduanera de las Zonas Francas alcanzarán, en consecuencia, a las mercaderías que se ingresen o extraigan de ellas, independientemente de quien sea su titular o consignatario.

Los beneficios de las Zonas Francas que resultan de su propia naturaleza son, en consecuencia, "objetivos", en la medida en que se vinculan a las mercaderías y a su ubicación o desplazamientos en el espacio, y no "subjetivas", en tanto resulta irrelevante la persona del titular que desplaza la mercadería de o al espacio extraterritorial aduanero que constituye la Zona Franca.

Los sujetos solo importan, en estos casos, en tanto titulares de mercaderías que, por ingresar a la zona, se encuentran en situación aduanera especial, pero nada más.

Las exoneraciones a los "usuarios" de las zonas

Separadamente de lo anterior, sin embargo, el Estado puede, para fomentar la utilización de las Zonas Francas, conceder exoneraciones tributarias adicionales a las que son consecuencia de su naturaleza.

Esto es frecuente en el Derecho Comparado, y resulta especialmente relevante en Uruguay por ser la solución adoptada por nuestra legislación de Zonas Francas desde el Decreto-Ley 14.498 y por la ley 15.921.

En tanto estas exoneraciones recaigan sobre impuestos directos, sin embargo, la calidad del sujeto beneficiario de la exoneración adquiere una relevancia de que antes carecía.

No se tratará, aquí, de dar beneficios "a la mercadería" en virtud de que ella se encuentre fuera del territorio aduanero del Estado, sino de dar beneficios tributarios "a un sujeto", en función de la relación en que éste se encuentra con la Zona Franca.

Aparece, como consecuencia de ello, la necesidad de definir si los beneficios tributarios concedidos han de otorgarse a cualquier titular de mercaderías introducidas a la zona, o sólo a un grupo de éstos, y en este último caso, a quienes.

En este sentido, la legislación uruguaya en materia de Zonas Francas contiene, a partir del Decreto-Ley 14.498, una exoneración tributaria de los impuestos directos que recaen sobre los "usuarios" de la zona.

Tanto el Decreto-Ley 14.498 como la ley 15.921 separan claramente, sin embargo, los beneficios "a las mercaderías" (tratados en el Art. 2º del D.-L. 14.498 y en los Arts. 21 y 22 de la ley 15.921) de las exoneraciones al "usuario de las Zonas Francas, en su calidad de tal..." (Art. 4º del D.-L. 14.498 y 19 y 20 de la ley 15.921).

Explotadores, usuarios y depositantes no usuarios

Tanto en el régimen del Decreto-Ley 14.498 como en el de la actual ley 15.921 existen tres grupos de sujetos relevantes a los efectos de las Zonas Francas:

El "explotador" es quien "provee la infraestructura necesaria para la instalación y funcionamiento de una Zona Franca" (Art. 80 de la ley 15.921) y permite su utilización por el "usuario" a cambio de un precio.

El Estado era el único explotador posible bajo el D.-L. 14.498. La ley 15.921 admite la posibilidad de un explotador privado. En ambos casos, sin embargo, estos sujetos no reciben beneficios tributarios algunos. Las exenciones tributarias que la ley otorga expresamente a los "usuarios", solo alcanzan a los usuarios.

El "usuario" es la persona que es autorizada "a desarrollar (...) cualquiera de las actividades a que se refiere el Art. 2º" (Art. 14 de la ley 15.921), y es el único beneficiario de las exoneraciones tributarias de los Arts. 19 y 20 de la ley. En efecto, sólo los "usuarios" se benefician de las exoneraciones de los Arts. 19 y 20 de la ley.15.921, pues estas normas sólo se refieren a ellos. Estas normas conceden una amplia exoneración de impuestos directos, de modo tal que los "usuarios" sólo quedan gravados por contribuciones de seguridad social y por el impuesto del Art. 2 Título 4 del Texto Ordenado 1987 (impuesto a las remesas de dividendos).

Esta exoneración también se concedía a los usuarios por el D.-L. 14.498, aunque la ley 15.921 introdujo una modificación importante en su régimen al prohibir a los "usuarios" realizar actividades fuera de las zonas.

Hasta la ley 15.921 el usuario podía tener, simultáneamente, rentas generadas por su actividad en la zona, y rentas generadas por su actividad en el resto del país, o patrimonio localizado en una u otra área, como consecuencia de lo cual coexistían rentas gravadas y rentas exentas, o patrimonios gravados y exentos, en un mismo sujeto.

Para evitar las dificultades producidas por esta situación (como se dijo expresamente en la discusión parlamentaria en el Senado: Diario de Sesiones Nº 230, T 312, 1987, p. 21 y 22) la ley 15.921 estableció que los usuarios sólo podrían tener actividad en las zonas, pero no fuera de éstas, desapareciendo así la posibilidad de coexistencia de actividades gravadas y exentas.

Al igual que respeto de los beneficios tributarios comentados, solo quienes reciben la calidad de "usuarios" pueden desarrollar en la zona las actividades del Art. 2º de la ley 15.921.

Hasta 1985, aproximadamente, existía disponibilidad suficiente de predios para ser utilizados en las Zonas Francas nacionales, por lo que la política "oficial" de la administración de las zonas se dirigía a aumentar la demanda de predios por vía de prohibir a los usuarios la celebración de subcontratos.

Desde 1979 a 1985, entonces, la Dirección de Zonas Francas tenía una política pública y bien conocida de requerir que los usuarios solicitaran el uso de al menos 2.000 metros cuadrados de terreno. En esta época la opinión "oficial" era, además, que la celebración de cualquier subcontrato por el uso de espacio constituía una violación de la autorización sancionable con la pérdida de la autorización para funcionar.

Para 1985, sin embargo, todos los predios disponibles habían sido ocupados, con lo que la alternativa pasaba a ser permitir los subcontratos, o construir mayores instalaciones.

La ley 15.921 adoptó la primera solución, de modo tal que pasa a ser "usuario indirecto" aquel que "adquiere su derecho a operar en una Zona Franca mediante contrato celebrado con el usuario directo utilizando o aprovechando sus instalaciones". (Art. 15 inc. 2).

El usuario "directo" e "indirecto" tiene en la ley, entonces, similares derechos y obligaciones. La única diferencia entre ambos radica en el vínculo contractual que los une a los efectos de la explotación del espacio físico e instalaciones de la zona.

Los depositantes de mercaderías en depósitos de los usuarios

La distinción realizada anteriormente entre las consecuencias de la extraterritorialidad aduanera, y de las exoneraciones tributarias concedidas a los sujetos llamados "usuarios" es importante, porque desde el Decreto-Ley 14.498 se refirió por primera vez a los "usuarios" de la Zona Franca, aparecen de tanto en tanto quienes afirman que si los beneficios de la ley sólo alcanzan a los usuarios, quienes no son usuarios no pueden beneficiarse de ninguno de los efectos de las Zonas Francas.

La afirmación anterior puede resultar atractiva por lo sencilla y terminante, pero como sucede en tales casos, no es correcta

Como se dijo anteriormente, el tratamiento de las mercaderías en Zonas Francas no constituye una exoneración (que podría sostenerse son siempre en definitiva subjetivas), sino que constituyen hipótesis de no gravabilidad en virtud de no cumplirse el presupuesto de hecho de las normas tributarias al comercio exterior, lo que es enteramente independiente de los sujetos.

En virtud de ello, sólo los "usuarios" se beneficiarán de las exoneraciones del IRIC y del IPAT, y sólo los usuarios podrán realizar en la zona las actividades del Art. 2º de la ley 15.921.

Pero los beneficios que los Arts. 21 y 22 de la ley 15.921 vincula "a las mercaderías" y que como vimos son consecuencia de la naturaleza de las zonas y no exoneraciones a los sujetos, se aplicarán a las mercaderías cualquiera sea quien realice actos jurídicos con ellas.

Cabe preguntarse, sin embargo, si la distinción anterior es relevante.

En efecto, si solo los usuarios de las Zonas Francas pueden ser titulares de derechos respecto de mercaderías que ingresan o salen de las Zonas Francas, la anterior distinción carecería de consecuencias.

Por el contrario, si los usuarios de las zonas pueden ingresar o extraer de ellas mercaderías de terceros, habrá de admitirse la existencia de una tercera categoría de sujetos relevantes a los efectos de la operativa de las Zonas Francas: la de los titulares de mercaderías depositadas en Zonas Francas, que no son "usuarios" de éstas, sino que son "depositantes no usuarios" en sentido estricto.

Estos sujetos serán entonces titulares de un derecho (normalmente propietarios) de mercaderías almacenadas en depósitos de un usuario, con quien se encontrarán vinculados por un contrato comercial de almacenaje o depósito.

El depósito en las zonas de mercaderías de terceros

En el régimen chileno, el Art 8º del Decreto con fuerza de Ley N° 341 de 1977 establece inequívocamente que en las Zonas Francas las mercaderías podrán ser "depositadas por cuenta propia o ajena".

En el Uruguay, el literal (a) del Art. 2º de la ley 15.921 afirma expresamente que los "usuarios" podrán ser autorizados a cumplir operaciones de "depósito" y "almacenamiento" de mercaderías, sin decir nada sobre la titularidad de las mercaderías, como tampoco lo hace la ley colombiana (Art. 8º de la ley 109/85).

En la medida en que nada en la norma nacional obliga a que las mercaderías almacenadas sean de propiedad del usuario, y que tal obligación no resulta de la esencia o de la naturaleza de las Zonas Francas, entendemos que debe concluirse que los usuarios pueden almacenar en sus depósitos mercaderías propias o de terceros, sean éstos terceros usuarios o depositantes no usuarios.

Coincidentemente con esto, hace más de una década que operan en las Zonas Francas usuarios que prestan servicio de almacenaje a depositantes no usuarios. Su establecimiento, sin embargo, no fue pacífico.

A poco de dictado el Decreto-Ley 14.498, que hizo por primera vez referencia a los "usuarios" como categoría independiente, se planteó este problema ante la solicitud de profesionales Despachantes de Aduana para operar como usuarios.

Dado el carácter profesional de estos sujetos, resultaba inevitable asumir que la mercadería que éstos habrían de almacenar no era de su propiedad, y ello llevó a que la Dirección de Zonas Francas de la época les negara, en un primer momento, la autorización para convertirse en usuarios.

Sin embargo, aproximadamente en 1979 las autoridades de la zona comprendieron lo equivocado de esa postura, y desde entonces la mayoría de los usuarios almacenan regularmente, en forma profesional, mercaderías de terceros.

Efectos del endoso al usuario

Tradicionalmente las autoridades de las Zonas Francas Uruguayas han requerido que los documentos representativos de las mercaderías que se ingresan a las zonas fueran endosadas a favor de los usuarios, en una práctica

simétrica a la que se sigue con los despachos aduaneros, para los que se requiere que los documentos representativos de las mercaderías sean igualmente endosados en favor del Despachante de Aduana interviniente.

Esta situación podría llegar a justificar la afirmación de que, dado que el endosatario de los documentos representativos de las mercaderías es, conforme a las normas comerciales generales, su titular y quien puede disponer legítimamente de ellas, siempre el usuario sería el titular de las mercaderías, independientemente de que la realidad comercial subyacente fuera otra diferente.

Esta posición ha sido sostenida, en el pasado, por la Dirección de Zonas Francas del período del gobierno de facto, cuando algún conspicuo usuario de la zona llegó a adeudar una suma de dinero considerable por derechos de uso. En esa ocasión las autoridades se negaron a autorizar el retiro de las mercaderías por sus titulares efectivos, sosteniendo que las mercaderías estaban endosadas a favor del usuario, y por ende eran garantía de las deudas de éstos con las autoridades de la zona.

El tema general de los endosos de documentos a favor de agentes auxiliares del comercio exterior no es novedoso, pero en tiempos modernos los problemas que se han planteado se han resuelto siempre en el sentido de reconocer que el endoso a un agente no transfiere la propiedad de la mercadería sino únicamente los derechos necesarios para cumplir el acto para el que el agente es designado.

Nótese que si se afirmara en el endoso en blanco que suele hacerse al "usuario" para ingresar la mercadería a la zona, transfiere a éste la propiedad de la mercadería, ésta podría ser embargada por deudas comerciales del usuario, integraría la masa de su quiebra en caso de insolvencia, integraría el caudal hereditario del usuario individual, podría ser prendada o enajenada libremente por el usuario, etc., todo lo cual no parecen ser consecuencias asumidas por quienes endosan las mercaderías a los usuarios asumiendo que lo hacen a los solos efectos de su depósito.

En el terreno internacional este problema se presentó hace algunos años en Colombia, cuando un agente de comercio exterior solicitó su propia quiebra, y el pedido fue rechazado en primera instancia por la justicia por entender que, a la luz de la mercadería endosada en su favor existente en la Aduana, era uno de los comerciantes más solventes del país.

En el Uruguay, el tema se ha planteado repetidas veces respecto a los Despachantes de Aduana, a quienes una ley del 28 de marzo de 1877 requiere que las mercaderías les sean endosadas tal como en el caso que nos ocupa.

Toda la jurisprudencia aduanera nacional posterior a 1915, sin excepción alguna, sin embargo, admite que los endosos en blanco efectuados en favor de los Despachantes de Aduana no son endosos "en propiedad", y entendemos que la misma solución resulta aplicable, por los mismos fundamentos, a los endosos en blanco que se hacen a los usuarios de las Zonas Francas.

Para evitar los problemas anteriores se difundió hace ya algunos años la práctica de efectuar endosos limitados en estos casos, y entendemos que la mayoría de las grandes empresas de plaza endosan a los usuarios "los derechos de almacenaje" de las mercaderías, no dejando lugar a duda alguna sobre el alcance de tal endoso.

En cualquiera de ambos casos, en consecuencia, entendemos claro que el endoso de la documentación de la mercadería que se hace al depósito en la zona no constituye un endoso traslativo del dominio, sino un endoso limitado efectuado en favor de un depositario comercial.

Finalmente, y a mayor abundamiento, deseamos llamar la atención sobre un texto legal que, desde nuestro punto de vista, elimina toda duda sobre esta cuestión. En efecto, el Art. 37 de la ley 15.921 establece que los usuarios podrán emitir "certificados de depósito" negociables una vez refrendados por la Dirección de Zonas Francas.

El certificado de depósito es un título representativo de las mercaderías, expedido por un depositario en favor del titular de las mercaderías depositadas, y por el que el primero se obliga a restituir las mercaderías al tenedor del certificado. La principal función de los "certificados de depósito" es permitir la negociación de las mercaderías depositadas, (Cf. Gamarra, Tratado de Dec. Civil uruguayo, T.2º p. 137).

Estos "certificados de depósito" son, por su propia naturaleza negociables por endoso, aunque la ley 15.921 ha limitado esta negociabilidad al previo "refrendo" de la Dirección de Zonas Francas.

Desde el momento que la ley admite la posibilidad de que el usuario de la zona expida un "certificado de depósito", entonces, está admitiendo que el depositario puede ser tal respecto de mercadería de la que no es titular, y que las mercaderías en depósito pueden negociarse entre sucesivos tenedores del "certificado".

Entendemos que todo lo anterior no deja duda alguna sobre la posibilidad de que los usuarios de las Zonas Francas celebren contratos de almacenaje o depósito de mercaderías de terceros, respecto de las cuales el usuario no adquiere más derecho que el propio de un depositario comercial, lo cual no hace más que confirmar una realidad comercial evidente.

Queda por analizar, sin embargo, los efectos aduaneros y tributarios de la negociación por los terceros no usuarios de las mercaderías almacenadas en las zonas, cosa que haremos en la próxima nota.

Daniel M. Ferrere, Crónicas Económicas, Diciembre de 1989.

Corredor fluvial Paraná-Paraguay: decisivo en proceso integrador

El director de Zonas Francas, Álvaro Mastroiani, aseguró a *El Día* que el corredor fluvial Paraná-Paraguay constituirá un elemento decisivo para el proceso integrador de la región, precisando que la instrumentación de este mecanismo -actualmente en modal- permitirá a Bolivia contar con una salida atlántica.

Mastroiani visitó en los últimos días la capital boliviana, iniciando contactos a nivel público y privado para la eventual instalación de industrias de ese país en la Zona Franca de Colonia teniendo en cuenta, fundamentalmente, la utilización de la mencionada hidrovía.

El jerarca señaló a *El Día* que el corredor Paraná-Paraguay "es un sistema fluvial integrado por el río Paraguay en toda su extensión y el medio y bajo Paraná, desde Puerto Cáceres -en el Matto Grosso brasileño- hasta la desembocadura con el Plata", constituyendo un canal fluvial de 2.621 kilómetros.

Contactos

Tras recordar que la puesta en marcha de esta iniciativa correspondió al ministro de Transporte y Obras Públicas, Jorge Sanguinetti, Mastroiani destacó que durante su visita a Bolivia mantuvo contactos con la Cámara de Industrias y Comercio de Santa Cruz y la Cámara de Empresas Privadas de la misma ciudad

"Mantuvimos una entrevista con el ministro de Transporte, Andrés Petricevic, al cual le manifestamos el motivo de nuestra visita, quedando sumamente interesado en las posibilidades que ofrecen nuestras Zonas Francas, expresando la voluntad del gobierno boliviano de continuar apoyando la puesta en marcha del proyecto de hidrovía, y su importancia como desarrollo integracionista de la región".

"En tal sentido -agregó Mastroiani- propusimos la utilización en forma conjunta de ambos sistemas, tomando en consideración las limitaciones de transporte que sufre el hermano país".

Costos

Precisó Mastroiani que en dicha oportunidad "consideramos especialmente la disminución en los costos del transporte, utilizando la salida de productos de exportación bolivianos a través del uso de los ríos, usufructuando los puertos uruguayos -Nueva Palmira, Fray Bentos y Montevideo- y de las Zonas Francas, pudiendo realizar el stockamiento o bien buscar la formación de empresas conjuntas para procesar materias primas de ambos países o de la región".

"Analizamos el costo del flete en camión en la ruta Santa Cruz-Anca, a través de 1.400 kilómetros aproximadamente, con una demora de 30 días y a razón de U\$S 120 la tonelada Asimismo, el trayecto Santa Cruz-Paranaguá con una distancia de 3.000 kilómetros y 30 días de transporte en camión, supone un costo de U\$S 110 la tonelada".

Explicó Mastroiani que frente a esta situación los estudios realizados por empresas interesadas en proveer servicios de barcasas a través del cauce fluvial demuestran que la salida por la hidrovía Paraguay-Paraná, desde Puerto Quijarro hasta Nueva Palmira, con una distancia de 2.600 kilómetros y una demora no mayor a los 10 días, reduce el flete a U\$S 25 la tonelada

"La diferencia es de por sí demostrativa de las ventajas de su utilización", comentó Mastroiani.

Indicó el jerarca que constató durante su viaje un desconocimiento de la real capacidad de aprovechamiento de las Zonas Francas y el uso de los ríos a través de barcasas, añadiendo que en tal sentido evaluó los beneficios tributarios, financieros y de servicios que este régimen pone a disposición del sector industrial.

Misión

Reveló que como resultado primario de esta visita, una misión privada llevará adelante un raid desde el Puerto Quijarro hasta Nueva Palmira, oportunidad en la que analizarán "in situ" las ventajas de esta nueva modalidad de integración. Agregó por último que en algún punto del trayecto se podrían acoplar los ministros de Transporte de los países vinculados a esta iniciativa.

El Día, 1988.

Salto de página

Ley de Zonas Francas

Índice de artículos.

	Pág
Art 1 Se declara de interés nacional esta ley	50
Art 2 Actividades permitidas	50

Art. 3	Expropiaciones	50
Art. 4	Habitantes en las Zonas Francas	50
Art 5	Administración y control	51
Art 6	Comisión Honoraria Asesora - constitución	51
Art 7	Comisión Honoraria Asesora - cometido	51
Art 8	Explotadores: definición	51
Art 9	Explotadores: sin beneficios especiales	51
Art 10	Explotadores: Presentación de Proyectos	51
Alt 11	Explotadores: Multa por incumplimiento	51
Art 12	Explotadores: Intervención estatal ante irregularidades graves	51
Art 13	Propietarios de los predios en donde se instalen Zonas Francas	52
Art 14	Usuarios: Definición	52
Art 15	Usuarios directos e indirectos: Definición	52
Art 16	Usuarios: Contratos que regulan sus derechos	52
Art. 17	Sociedades de Zona Franca- Procedimiento especial de constitución	52
Art. 18	Personal Nacional y extranjero	52
Art. 19	Exenciones y beneficios de los usuarios	52
Art. 20	Límites de las exenciones (Seguridad Social y renta acreditada)	53
Art 21	Ingreso de bienes exento de impuestos (exportaciones desde plaza)	53
Art. 22	Egreso de bienes exento de impuestos (importaciones a plaza)	53
Art. 23	Costo de los servicios portuarios	53
Art 24	Exención de monopolios y posibilidad de tarifas promocionales	53
Art 25	Exoneraciones garantizadas por el Estado	53
Art. 26	Construcciones de los usuarios directos	53
Art 27	Tarifa que pagaran los usuarios	54
Art 28	Consecuencias de la falta de pago o incumplimiento	54
Alt 29	Intimación de pago	54
Art. 30	Compensaciones a los usuarios por servicios y obras	54
Art 31	Recursos para el mejoramiento de las Zonas Francas	54
Art 32	Cesión de derechos del Usuario	54
Art. 33	Finalización de contrato y prórrogas	54
Art 34	Construcciones y mejoras de los usuarios	54
Art 35	Devolución de la inversión al desocupar el usuario la Zona Franca	54
Art 36	Plazo para trasladar los bienes a la Zona Franca	54
Art 37	Warrants y prohibición de comerciar al por menor	55
Art 38	Libertad para ingresar valores y metales preciosos	55
Art. 39	Abandono de bienes - procedimiento	55
Art 40	Exención de integrar componentes nacionales	55
Alt 41	Certificados de origen, emisión y condiciones	55
Art. 42	Sanciones ante infracciones a esta ley	56
Art 43	Autorización al Poder Ejecutivo para reglamentar esta ley	56
Art. 44	Esta ley incluye a las Zonas Francas actuales	56
Art 45	Los usuarios actuales deben ajustarse a esta ley	56
Art 46	Preservación del medio ambiente	56
Art 47	Bienes prohibidos en las Zonas Francas	56
Art 48	Derogación de decretos y leyes anteriores	56
Art 49	Firma y comunicaciones	56

Ley de Zonas Francas

Ley 15 921 del 10 de diciembre de 1987

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 1º - Declárase de interés nacional la promoción y desarrollo de las Zonas Francas, con los objetivos de promover inversiones, expandir las exportaciones, incrementar la utilización de mano de obra nacional e incentivar la integración económica internacional.

NOTA: La declaración de interés nacional indica la intención del sector político de calificar esta ley como muy importante para el país, dado que la misma no tiene ninguna relación con la Ley de Interés Nacional 14.178.

Artículo 2º - Las Zonas Francas son áreas del territorio nacional de propiedad pública o privada, cercadas y aisladas eficientemente, las que serán determinadas por el Poder Ejecutivo previo asesoramiento de la Comisión Honoraria Asesora de Zonas Francas, con el fin de que se desarrollen en ellas con las exenciones tributarias y demás beneficios que se detallan en esta ley, toda clase de actividades industriales, comerciales o de servicios y entre ellas:

- a) comercialización, depósito, almacenamiento, acondicionamiento, selección, clasificación, fraccionamiento, armado, desarmado, manipulación o mezcla de mercancías o materias primas de procedencia extranjera o nacional.
- b) instalación y funcionamiento de establecimientos fabriles;
- c) prestación de servicios financieros, de informática, reparaciones y mantenimiento profesionales y otros que se requieran para el mejor funcionamiento de las actividades instaladas y la venta de dichos servicios a terceros países;
- d) otras que a juicio del Poder Ejecutivo resultaren beneficiosas para la economía nacional o para la integración económica y social de los Estados.

El Poder Ejecutivo adoptará las medidas necesarias a los efectos de que estas actividades no perjudiquen la capacidad exportadora de las industrias ya instaladas en zona no franca.

NOTA: Se indica que las Zonas Francas son áreas del territorio nacional para dejar en claro que la nación no pierde parte de su territorio, en realidad lo que ocurre es una traslación de las fronteras fiscales y aduaneras exclusiva-mente. La Dirección de Zonas Francas usualmente autoriza a realizar las actividades descritas en a), o en b), o en c) o en d) pero no simultáneamente dos de distinta naturaleza.

Artículo 3º - Declárase de utilidad pública la expropiación de los inmuebles de propiedad privada para el establecimiento de las Zonas Francas y sus accesos.

Autorízase al Poder Ejecutivo para permutar inmuebles del dominio fiscal del Estado por inmuebles de propiedad municipal o de otras personas públicas estatales que sean adecuarlas para el establecimiento y acceso de las Zonas Francas o para ampliación de las ya existentes.

NOTA: El Poder Ejecutivo podrá no darle curso a una solicitud de nueva instalación de Zonas Francas si no la considera conveniente por consiguiente no está obligado a remitírselo a la Comisión Honoraria Asesora.

Artículo 4º - Solamente podrán habitar dentro de las Zonas Francas las personas destinadas a la vigilancia y al mantenimiento de los servicios necesarios a las actividades allí desarrolladas y los funcionarios que determine por su parte el Poder Ejecutivo.

Salto de sección (Página siguiente)

Capítulo II

De la administración, control y explotación de las Zonas Francas

Artículo 5º- La administración, supervisión y control de las Zonas Francas estará a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección de Zonas Francas, a la cual se podrá conceder la desconcentración adecuada para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Artículo 6º- Créase una Comisión Honoraria Asesora en materia de Zonas Francas integrada por cinco miembros, designados de la siguiente forma:

- a) uno por el Poder Ejecutivo, que la presidirá;
- b) los cuatro restantes serán elegidos por los integrantes del Directorio de la Corporación Nacional para el Desarrollo que representen al Estado, los cuales, a estos efectos, se constituirán en órgano elector y su decisión deberá ser adoptada con un mínimo de cuatro votos conformes. Conjuntamente con la designación de los titulares, se designará por los mismos procedimientos igual número de suplentes respectivos.

Artículo 7º La Comisión Honoraria Asesora será convocada por el Ministerio de Economía y Finanzas o por su Presidente y tendrá el exclusivo cometido de asesorar en la determinación de las áreas del territorio nacional donde habrán de instalarse las Zonas Francas de explotación estatal o particular.

La iniciativa corresponderá exclusivamente al Poder Ejecutivo, ante quien se presentarán las solicitudes, debiendo someter preceptivamente a consideración de la citada Comisión las solicitudes que considere convenientes.

La Comisión deberá expedirse fundadamente en el plazo perentorio de 30 (treinta) días corridos contados a partir del momento en que el Poder Ejecutivo ponga la solicitud a su consideración. La misma será acompañada de la opinión fundada de la Dirección de Zonas Francas.

El asesoramiento de la Comisión deberá contar con un mínimo de cuatro votos conformes. En su defecto, en caso omiso, o en caso de pronunciamiento en contrario a la opinión del Poder Ejecutivo, los antecedentes deberán ser remitidos a consideración de la Asamblea General o de la Comisión Permanente en su caso, las cuales dispondrán del plazo de treinta días para expedirse.

Vencido dicho plazo sin pronunciamiento, el Poder Ejecutivo podrá autorizar la solicitud.

NOTA: El Poder Ejecutivo podrá no darle curso a una solicitud de nueva instalación de Zonas Francas si no la considera conveniente y por consiguiente no está obligado a remitírselo a la Comisión Honoraria Asesora.

Artículo 8º - Cada área delimitada como Zona Franca podrá ser explotada por el Estado o por particulares debidamente autorizados.

A estos efectos entiéndase por explotación la operación por la cual a cambio de un precio convenido con cada usuario, una persona física o jurídica provee la infraestructura necesaria y suficiente para la instalación y funcionamiento de una Zona Franca.

Artículo 9º - Las empresas particulares autorizadas a explotar una Zona Franca no estarán amparadas en las exenciones y beneficios que esta ley concede a los usuarios, sin perjuicio de que puedan obtener -si correspondiere-la declaración a que se refiere al decreto-ley N° 14.178, de 28 de marzo de 1974 (Promoción Industrial).

Artículo 10º - La solicitud de autorización para explotación de Zona Franca por particulares deberá ser presentada al Poder Ejecutivo, acompañada de un proyecto de inversión que demuestre fehacientemente la viabilidad económica del mismo y los beneficios que reportará al país.

La autorización será onerosa, ya sea mediante el pago al Estado de una suma única, o mediante el pago de un canon periódico según se convenga, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 30 de esta Ley.

Artículo 11º- Las empresas a que se refiere el artículo 9º deberán realizar su explotación en los términos que resulten de su autorización y su violación o falta de cumplimiento podrán ser objeto de una multa, que se graduará de conformidad con la gravedad de la infracción, de hasta un máximo de N\$ 50:000.000 (cincuenta millones de nuevos pesos) que se reajustarán por el Índice de los Precios al Consumo establecido por la Dirección General de Estadística y Censos, sin perjuicio de la revocación de la autorización cuando correspondiere según la naturaleza de la violación.

Artículo 12º - En casos de revocación de autorización u otras situaciones cuya gravedad así lo determine, el Poder Ejecutivo podrá disponer a través de la Dirección de Zonas Francas la adopción de las medidas necesarias a los efectos del mantenimiento y suministro de la infraestructura indispensable para el correcto funcionamiento de la Zona Franca.

Las resoluciones adoptadas para dicho fin no tendrán efecto suspensivo.

Artículo 13º - El o los propietarios de los predios en que se instalen Zonas Francas privadas deberán constituir en ellos una servidumbre que tendrá por objeto la afectación del o de los inmuebles a tal destino. Dicha servidumbre se constituirá por un plazo igual al establecido en la autorización de explotación de la Zona Franca y se otorgará por el

o los propietarios de los predios, compareciendo, en representación del Estado, el Director de Zonas Francas. La servidumbre se mantendrá por el plazo estipulado aún en el caso en que se revoque la autorización.

Capítulo III

De los usuarios de Zonas Francas

Artículo 14° - Son usuarios de Zonas Francas todas las personas físicas o jurídicas que adquieran derecho a desarrollar en ellas cualquiera de las actividades a que se refiere el artículo 2°. Las empresas instaladas en Zonas Francas no podrán desarrollar actividades industriales, comerciales y de servicio, fuera de las mismas.

Artículo 15° - Es usuario directo aquel que adquiere su derecho a operar en Zona Franca mediante contrato celebrado con quien explota la misma, sea el Estado o particular debidamente autorizado. En toda circunstancia a estos efectos el Estado podrá contratar directamente a través de la Dirección de Zonas Francas y el usuario prestar garantía.

Es usuario indirecto aquel que adquiere su derecho a operar en Zona Franca mediante contrato celebrado con el usuario directo utilizando o aprovechando sus instalaciones.

Los contratos por los cuales se adquiere la calidad de usuario, deberán ser registrados en la Dirección de Zonas Francas y una vez inscriptos serán oponibles a terceros.

Artículo 16° - Los contratos que suscriban quienes exploten Zonas Francas con los usuarios directos, o los que suscriban los usuarios directos con los indirectos, y que regulen derechos de uso de la Zona Franca se tendrán por inexistentes si no han sido aprobados previamente por la Dirección de Zonas Francas.

Artículo 17° - Los fundadores de las sociedades anónimas cuyo único objeto sea el de realizar operaciones en calidad de usuarios de la Zona Franca podrán inscribir directamente ante el Registro Público y General de Comercio el acta de constitución y el estatuto, adjuntando a la solicitud de inscripción la constancia expedida por la Inspección General de Hacienda de que se ha suscrito como mínimo el 50% (cincuenta por ciento) del capital social por tres o más personas físicas o jurídicas, y de que se ha integrado en dinero o bienes susceptibles de estimación pecuniaria por lo menos un 60% (sesenta por ciento) del capital accionario suscrito. Hecha la inscripción y publicado por una sola vez en el Diario Oficial un extracto de dichos instrumentos, la sociedad se considerará legalmente constituida y podrá solicitar directamente ante el Director del Registro Público y General de Comercio su inscripción en la Matrícula de Comerciante. El Banco de la República Oriental del Uruguay liberará el depósito que se hubiere efectuado por integración en dinero, justificándose la inscripción del estatuto en el Registro Público y General de Comercio. De la misma manera procederá en el caso de que se desistiera de la constitución de la sociedad. No registrará respecto de estas sociedades la exigencia de integración de un nuevo 20% (veinte por ciento) de las acciones suscritas, prevista en el inciso segundo del artículo 405 del Código de Comercio, en la redacción dada por el artículo 208 de la Ley N° 13.318, de 28 de diciembre de 1964.

Artículo 18° - Los usuarios de las Zonas Francas emplearán en las actividades que desarrollen en las mismas, un mínimo de 75% (setenta y cinco por ciento), de personal constituido por ciudadanos uruguayos, naturales o legales, a fin de poder mantener su calidad de tales y las exoneraciones tributarias, franquicias, beneficios y derechos que esta ley les acuerda.

En casos excepcionales, este porcentaje podrá ser reducido previa autorización del Poder Ejecutivo, atendiendo a características especiales de la actividad a desarrollar y razones de interés general.

Capítulo IV

De las exenciones y beneficios

Artículo 19° - Los usuarios de las Zonas Francas están exentos de todo tributo nacional, creado o a crearse, incluso de aquellos en que por ley se requiera exoneración específica, respecto de las actividades que desarrollen en la misma.

NOTA: Las empresas constituidas como Usuarios Directos o Indirectos estarán amparadas por las exenciones que les acuerda esta Ley, pero no lo estarán el resto de las empresas que almacenen mercaderías en ellas o realicen actividades sin ser usuarios.

Salto de sección (Página siguiente)

Artículo 20° - No estarán comprendidas en las precedentes exenciones tributarias las contribuciones especiales de seguridad social y las prestaciones legales de carácter pecuniario establecidas a favor de personas de derecho público no estatales de seguridad social.

Cuando el personal extranjero que trabaje en la Zona Franca exprese por escrito su deseo de no beneficiarse del sistema de seguridad social vigente en la República, no existirá obligación de realizar los aportes correspondientes.

Asimismo, no estarán exonerados del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio los dividendos o utilidades, acreditados o pagados a personas físicas o jurídicas domiciliadas en el exterior, cuando se hallen gravados en el país del domicilio del titular y exista crédito fiscal en el mismo por impuesto abonado en la República [literal d) del artículo 2° del Título 4 de Texto Ordenado 1987].

Artículo 21° - Los bienes, servicios, mercancías y las materias primas, cualquiera sea su origen, introducidos a las Zonas Francas estarán exentos de todo tributo o cualquier otro instrumento de efecto equivalente sobre la importación o de aplicación en ocasión de la misma, aún aquellos en que por ley se requiera exoneración específica cualquiera fuera su naturaleza.

Los bienes, servicios, mercancías y materias primas que procedan de territorio nacional no franco y sean introducidos a las Zonas Francas, lo serán de acuerdo a todas las normas vigentes para la exportación en ese momento.

Artículo 22° - Los bienes, servicios, mercancías y materias primas introducidos en las Zonas Francas y los productos elaborados en ellas, podrán salir de las mismas en cualquier tiempo, exentos de todo tributo, o cualquier instrumento de efecto equivalente, gravámenes y recargos creados o a crearse, incluso aquellos en que por ley se requiera exoneración específica cualquiera fuera su naturaleza.

Cuando fueren introducidos desde las Zonas Francas al territorio nacional no franco, bienes, servicios, mercancías y materias primas existentes en ellas o elaborados en las mismas se considerarán importaciones a todos sus efectos.

NOTA: Resulta interesante destacar que en la Ley 11.392 (hoy derogada) se facultaba al Poder Ejecutivo para beneficiar especialmente la fabricación de mercaderías en las Zonas Francas: (sic) "El Poder Ejecutivo podrá reducir hasta un 30% los derechos de importación de los productos que se elaboren, total o parcialmente, en los establecimientos instalados en las Zonas Francas cuando no existan similares de fabricación nacional o estos resulten insuficientes para las necesidades nacionales. Esa reducción cesará cuando se justifique que han desaparecido o se han modificado las circunstancias que motivaron su otorgamiento".

Este artículo pretendía estimular aún más la instalación de industrias en las Zonas Francas y privilegiar la fabricación en el país frente a la importación de mercaderías procesadas en el exterior.

Artículo 23° - La Administración Nacional de Puertos percibirá el importe de los servicios efectivamente por estados, por todos los bienes que tengan destino o provengan de la Zona Franca, no pudiendo las tarifas exceder del costo directo del servicio.

A los efectos de la aplicación de las tarifas de la Administración Nacional de Puertos, el ingreso o egreso de los bienes y su traslado a o desde las Zonas Francas, se considerará tránsito internacional pudiendo cobrarse el ingreso o egreso pero tan sólo una vez.

NOTA: A la Administración Nacional de Puertos siempre le resultó dificultoso determinar el costo directo de los servicios prestados, por lo cual se modificó la norma y se adoptó la misma tarifa que para los tránsitos internacionales de acuerdo al artículo 49 del Decreto 454/88 y al artículo 14 del Decreto 920/88.

Artículo 24° - Los organismos públicos que suministren insumos o servicios a los usuarios de las Zonas Francas podrán establecer para éstos tarifas promocionales especiales.

Los monopolios de los servicios del dominio industrial y comercial del Estado no regirán en las Zonas Francas.

Artículo 25° - El Estado, bajo responsabilidad de daños y perjuicios, asegura al usuario, durante la vigencia de su contrato, las exoneraciones tributarias, beneficios y derechos que esta ley le acuerda.

Capítulo V

De los espacios y construcciones en Zonas Francas

Artículo 26° - Las construcciones que realice el usuario directo se regirán por las reglas y condiciones técnicas que se establezcan por la Dirección de Zonas Francas. Las mismas sólo podrán destinarse al cumplimiento de las actividades del usuario.

Artículo 27° - Las prestaciones pecuniarias en moneda nacional o extranjera que deban abonar los usuarios a quienes exploten las mismas -ya sea el Estado o particulares autorizados- podrán ser reajustables de conformidad con

Salto de sección (Página siguiente)

lo que se establezca por las partes en el respectivo contrato; las mismas deberán ser abonadas por el usuario por todo el tiempo que dure su ocupación, aún cuando ésta se extienda más allá del plazo contractual o sus prórrogas.

Artículo 28° - La falta de pago de tres prestaciones consecutivas si el mismo fuere mensual, o de una si lo fuere por períodos mayores, dará derecho al explotador -sea el Estado o un particular- a solicitar directamente la desocupación de la Zona Franca al usuario, previa intimación de pago con plazo de tres días mediante telegrama colacionado.

Se seguirá el procedimiento de entrega de la cosa previsto en los artículos 1.309 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, sin perjuicio de las sanciones que pudiere aplicar la Dirección de Zonas Francas.

Artículo 29° - El cobro de las prestaciones adeudadas se tramitará por la vía del juicio ejecutivo, previa intimación mediante telegrama colacionado y no podrán oponerse otras excepciones que las previstas en el artículo 108 del decreto-ley N° 14.701, de 12 de septiembre de 1977, sin perjuicio de las sanciones a que alude el artículo anterior.

Artículo 30° - La Dirección de Zonas Francas podrá convenir con el o los usuarios y los explotadores particulares, la compensación de las prestaciones pecuniarias establecidas, con obras de infraestructura y servicios prestados por éstos, que propendan a la mejora y al desarrollo de las Zonas Francas, pero en ningún caso podrá el usuario o el explotador particular invocar compensación alguna si así no se hubiere acordado por escrito.

Artículo 31° - El producido de las prestaciones pecuniarias obtenidas por la Dirección de Zonas Francas de parte de los usuarios se destinará al mejoramiento de los servicios, promoción y publicidad y a obras para el desarrollo y mejoras de las mismas.

Artículo 32° - El usuario directo podrá, durante el período de vigencia del contrato o sus prórrogas, ceder el mismo a un tercero, con el consentimiento de la Dirección de Zonas Francas y de su co-contratante en caso de explotación particular. Sólo se podrán enajenar las construcciones y las instalaciones realizadas o adquiridas al cesionario del referido contrato o a otros usuarios o al Estado. Dichos contratos se considerarán inexistentes si no hubiesen sido aprobados previamente por la Dirección de Zonas Francas.

Artículo 33° - Finalizado el plazo contractual o sus prórrogas, el usuario directo o indirecto deberá desocupar la Zona Franca. En caso negativo se seguirá el procedimiento de entrega de la cosa, previsto en los artículos 1309 y siguientes del Código de Procedimiento Civil. El mismo procedimiento se seguirá en todos los casos que corresponda la desocupación.

Artículo 34° - El usuario sólo podrá realizar mejoras y construcciones con la autorización escrita de quien explote la zona.

Las realizadas sin autorización quedarán en beneficio del explotador, sin derecho del usuario a compensación o reembolso alguno salvo la opción de aquel de compeler el retiro a costo del usuario, sin perjuicio de las sanciones que resulten aplicables. No regirán en las Zonas Francas las disposiciones del decreto-ley N° 14.219, de 4 de julio de 1974, sus modificativos y concordantes.

Artículo 35° - A falta de acuerdo entre las partes, las construcciones y mejoras realizadas por el usuario con autorización de quien explote la Zona Franca sea el Estado o particular, deberán ser abonadas por éste al valor de la fecha de desocupación.

Las partes, incluso el Estado, podrán pactar que todos los conflictos que entre ellos se susciten en materia de mejoras, se diriman por la solución del arbitraje.

NOTA: Existe la posibilidad de compensar el gasto ocasionado en servicios, mejoras e infraestructuras con las prestaciones económicas que estos deben hacer ante el explotador de la Zona Franca (art. 30); y de recuperar la inversión realizada en construcciones al momento de desocupación del mismo.

Capítulo VI

De los bienes en Zonas Francas

Artículo 36° - Los bienes, mercancías y materias primas de procedencia extranjera con destino a Zonas Francas deberán cumplir de inmediato con dicho destino una vez llegados al país. No podrán permanecer en ningún depósito, salvo en aquellos ubicados dentro de los recintos aduaneros y durante el lapso máximo que la reglamentación fije para cumplir con su introducción a la respectiva Zona Franca.

NOTA: La reglamentación de la Ley no consideró el plazo máximo que dispondrán las mercaderías para ser trasladadas a las Zonas Francas, pero la reglamentación complementaria sí. Esta le asigna en su artículo 11 un máximo de sesenta días. Una vez vencido dicho plazo la Administración Nacional de Puertos reliquidará el almacenaje desde su ingreso y a la tarifa vigente al momento de aplicación, sin bonificación alguna. Lo mismo ocurre con las mercaderías procedentes de una Zona Franca que ingresen al Puerto para ser embarcadas a su destino final.

Salto de sección (Página siguiente)

Artículo 37° - No se permitirá dentro de las Zonas Francas el comercio al por menor.

Los usuarios de Zonas Francas podrán expedir "Warrants" y certificados de depósito de las mercaderías, materias primas y productos depositados en las zonas que les hubieren sido asignadas.

Dichos certificados sólo serán negociables una vez refrendados por la Dirección de Zonas Francas.

Artículo 38° - Serán enteramente libres el ingreso y egreso a las Zonas Francas de títulos valores, moneda nacional y extranjera, metales preciosos por cualquier concepto, su tenencia, comercialización, circulación y conversión o transferencia.

NOTA: Ya desde 1979 existe total libertad en Uruguay respecto a los metales preciosos, su importación, circulación, exportación, etc. lo cual fue reglamentado mediante el Decreto 570/979. En la fundamentación del mismo se indicaba el motivo que inspiró tal decisión: "La política actual del Gobierno (está) orientada a consagrar a la República como plaza financiera internacional".

Artículo 39° - En la reglamentación que establezca el Poder Ejecutivo se dictarán normas tendientes a resolver el caso de los bienes, mercaderías o materias primas, abandonados por los usuarios en las Zonas Francas o por los propietarios o consignatarios de los mismos, en los predios o galpones de los usuarios. Se entenderá que hay abandono una vez transcurrido el plazo de seis meses del vencimiento de la última obligación pecuniaria incumplida.

Facúltase al Poder Ejecutivo para vender dichos bienes, mercaderías o materias primas en subasta pública o directamente previa tasación. Si los bienes, mercaderías o materias primas fueren de propiedad de un usuario directo, las sumas obtenidas se aplicarán en primer lugar a la cancelación de las prestaciones pecuniarias pendientes de pago con el Estado o con el explotador privado; si fueren de propiedad de un usuario indirecto, a la cancelación de sus obligaciones con el respectivo usuario directo, originadas en el contrato a que se refiere el inciso segundo del artículo 15 de esta ley; si fueren de propiedad de terceros, a la cancelación de las obligaciones contraídas con el usuario como consecuencia de los respectivos contratos de depósito o consignación. El excedente, si lo hubiere, se depositará en el Banco de la República Oriental de Uruguay a la orden de los propietarios de los bienes vendidos según correspondiere. Los acreedores de cualquier naturaleza podrán hacer valer sus derechos sobre la suma depositada.

En el caso de introducirse a plaza dichos bienes, mercaderías o materias primas, abonarán los tributos, gravámenes o recargos, vigentes en el momento de su importación. El valor imponible será el que resulte de la tasación o subasta pública, certificado por el Poder Ejecutivo.

NOTA: En el supuesto caso de que las sumas obtenidas por la subasta pública no sean suficientes para cancelar las prestaciones pecuniarias pendientes de pago, los propietarios consignatarios serán responsables por las sumas que permanezcan impagas, no extinguiéndose su responsabilidad con la ejecución de los bienes depositados en dicha zona.

Artículo 40° - No regirán para las actividades a desarrollarse en Zonas Francas los requisitos establecidos o que pudieren establecerse en materia de integración obligatoria de componentes nacionales a los bienes que allí se elaboren, así como cualquier otra exigencia que condicione o pudiere condicionar el ingreso o egreso de bienes en Zona Franca, salvo los relativos a su control.

Artículo 41°- El Ministerio de Economía y Finanzas expedirá los certificados de origen en las condiciones y formalidades que establezca el Poder Ejecutivo, sin que pueda efectuarse en dichos certificados discriminación alguna en cuanto al origen de los productos elaborados en territorio no franco.

Los tratamientos preferenciales concedidos a las exportaciones uruguayas por otros países con relación a determinados productos y en volúmenes o valores limitados, serán aprovechados con preferencia por las industrias exportadoras de dichos productos ya instaladas en la zona no franca. El Poder Ejecutivo deberá adoptar las medidas necesarias a tal propósito.

NOTA: Las industrias instaladas en las Zonas Francas podrán exportar al amparo de convenios bilaterales preferenciales en ciertas condiciones, e incluso podrán solicitar que se negocien nuevos productos o mercaderías en los acuerdos existentes o en aquellos que se establezcan en el futuro (Ver: Decreto 454/88 art. 7 y art. 12).

Capítulo VII

De las sanciones y disposiciones finales

Artículo 42°- Las violaciones e infracciones de la presente ley, sus reglamentos y estipulaciones contractuales, serán sancionadas por el Poder Ejecutivo:

- a) con multa de hasta N\$ 50:000.000 (cincuenta millones de nuevos pesos) que se reajustarán por el Índice de los Precios al Consumo establecido por la Dirección General de Estadística y Censos;

Salto de sección (Página siguiente)

b) con prohibición de ingreso y egreso de mercaderías y/o la realización de cualquier operación en calidad de usuario por un tiempo determinado; y

c) con la pérdida de las exenciones y demás beneficios que esta ley concede.

Artículo 43°- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley y dispondrá las medidas necesarias a los efectos de procurar la sencillez y simplificación de todos los servicios y trámites relativos a la exportación e importación de bienes de Zonas Francas, adoptando aquellas que, acordes con los beneficios que esta ley concede y los contratos indispensables, permitan alcanzar la mayor eficiencia y celeridad de dichas operaciones.

Artículo 44° - Declárase que las zonas Francas de Colonia y Nueva Palmira creadas por la Ley N° 7.593, de 20 de Junio de 1923, se encuentran comprendidas en la presente ley.

Artículo 45°- Los actuales usuarios de las Zonas Francas de Colonia y Nueva Palmira quedan sometidos a las disposiciones de la presente ley.

Los que desarrollen actividades simultáneamente fuera de Zona Franca dispondrán de un plazo de ciento ochenta días desde la vigencia de esta ley para adecuarse a lo previsto en el artículo 14.

NOTA: Hasta la promulgación de esta ley, los usuarios podían simultáneamente desarrollar actividades dentro y fuera de la Zona Franca, registrando separadamente en su contabilidad unas de otras. Pero a partir de la presente ley ya no será posible esto, por lo cual se asigna un plazo para que se adecúen aquellas empresas que se encontraban en esa situación.

Artículo 46°- El Poder Ejecutivo velará por la preservación del medio ambiente.

Artículo 47°- Prohíbese la introducción a Zonas Francas de armas, pólvora, municiones y demás materias destinadas a usos bélicos, como así también las declaradas contrarias a los intereses del país por el Poder Ejecutivo.

Artículo 48°- Deróganse los decretos-leyes N° 14.498, de 19 de febrero de 1976 y N° 15.121, de 10 de abril de 1981, así como toda otra disposición que se oponga a la presente ley.

Artículo 49°- Comuníquese, etc.

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores
Montevideo, 10 de diciembre de 1987



Reglamentación de la Ley de Zonas Francas

<i>Índice de artículos</i>	<i>Pág.</i>
Art. 1 Se declaran de interés de la República las Zonas Francas	58
Art. 2 Límites y aislamiento	58
Art. 3 Cometido de la Dirección de Zonas Francas	58
Art. 4 Cooperación de todas las dependencias estatales	59
Art. 5 Coordinación entre la Aduana y la Dirección de Zonas Francas	59
Art. 6 Contratos de los usuarios	59
Art. 7 Preferencia de la industria nacional que no pertenece la Zona Franca en acuerdos bilaterales	59 59
Art. 8 Industria automotriz - exportación compensatoria	59
Art. 9 Usuarios - actividad exclusiva en Zonas Francas	59
Art. 10 Usuarios - intermediación financiera	59
Art. 11 Actividad bajo normas nacionales ordinarias	60
Art. 12 Certificado de origen - cupos y preferencias	60
Art. 13 Solicitud de explotación de una Zona Franca	60
Art. 14 Proyecto de solicitud de explotación	60
Art. 15 Características de las sociedades explotadoras de una Zona Franca	60
Art. 16 Tramitación de una solicitud de explotación - inicio	60
Art. 17 Solamente las solicitudes viables serán tramitadas	61
Art. 18 Tramitación de una solicitud de explotación - Comisión Honoraria Asesora	61 61
Art. 19 Autorización de instalación de nuevas Zonas Francas	61
Art. 20 Irregularidades en Zonas Francas privadas - adopción de medidas	61
Art. 21 Infracciones del explotador privado - sanciones	61
Art. 22 Revocación de autorización al explotador	61
Art. 23 Usuarios directos - solicitud y trámites	61
Art. 24 Contratos de los usuarios	61
Art. 25 Sociedades de Zona Franca - contratos	62
Art. 26 Tramitación de la solicitud de Usuario Directo	62
Art. 27 Sociedades de Zona Franca - objeto exclusivo de actividad	62
Art. 28 Sociedades de Zona Franca - requisitos	62
Art. 29 Sociedades de Zona Franca - capital suscrito e integrado	62
Art. 30 Sociedades de Zona Franca - requisitos	62
Art. 31 Usuarios - requisitos de los contratos	62
Art. 32 Personal extranjero- nómina y declaración jurada	62
Art. 33 Personal extranjero y nacional - proporción y excepciones	62
Art. 34 Responsabilidad estatal por exenciones tributarias	62
Art. 35 Exoneración del Impuesto a la Renta de los usuarios	63
Art. 36 Límites de la exoneración - renta acreditada	63
Art. 37 Exoneración del Impuesto a la Renta - características	63
Art. 38 Exoneración de impuestos a los seguros contratados por usuarios	63
Art. 39 Exoneración del Impuesto al Patrimonio	63
Art. 40 Exoneración a accionistas de sociedades usuarias	63
Art. 41 Exoneraciones a las sociedades de Zona Franca - requisitos para su transformación	63 63
Art. 42 Exoneraciones a la intermediación financiera	63
Art. 43 Exoneración del I.V.A. en Zona Franca	63
Art. 44 Exoneración del I.V.A. a todos los servicios prestados a los usuarios	63
Art. 45 Importaciones a plaza gravadas por el I.V.A.	64
Art. 46 Exoneración del Impuesto Específico Interno en Zona Franca	64
Art. 47 Devolución del Impuesto Específico Interno en compras de los usuarios	64
Art. 48 Importaciones a plaza gravadas por el Impuesto Específico Interno	64

Art. 49	Tarifa de los servicios portuarios	64
Art. 50	Introducción de bienes a la Zona Franca no exportados	64
Art. 51	Traslado de mercaderías - normas	64
Art. 52	Abandono de mercaderías - definición	64
Art. 53	Remates de mercaderías abandonadas	64
Art. 54	Tasación de las mercaderías a ser rematadas	64
Art. 55	Requisitos para realizar construcciones	65
Art. 56	Autorización de las construcciones	65
Art. 57	Autorización de la construcción para iniciar actividades	65
Art. 58	Locales especiales para exposiciones y muestras	65
Art. 59	Infracciones y sanciones a los usuarios - procedimiento	65
Art. 60	Regularización de los usuarios en orden a la ley 15.921	65
Art. 61	Derogación de decretos y leyes anteriores	65
Art. 62	Firma y comunicaciones	65

Reglamentación de la Ley de Zonas Francas Decreto N° 454/988

De las Zonas Francas y su administración

Artículo 1° - Es de interés de la República la promoción y desarrollo de las zonas francas con los objetivos de promover inversiones, expandir las exportaciones, incrementar la ocupación de mano de obra nacional e incentivar la integración económica internacional a través del régimen previsto en la Ley N° 15.921 que se reglamenta en el presente decreto.

NOTA: Nuevamente el gobierno recalca la importancia que le asigna a esta ley, y ahora sí, deja en claro que esta intención no tiene nada que ver con la Ley de Interés Nacional que se basa y rige en otros conceptos.

Artículo 2° - El área declarada Zona Franca deberá estar deslindada y amojonada en sus límites y cercada en forma de garantizar eficientemente su aislamiento del resto del territorio nacional.

Los accesos a la misma, deberán necesariamente determinarse por la Dirección de Zonas Francas, quedando prohibido el ingreso o egreso de bienes y personas por otros espacios que no sean los autorizados en forma expresa por aquella.

Artículo 3° - A la Dirección de Zonas Francas del Ministerio de Economía y Finanzas le compete la administración de las Zonas Francas Estatales y la supervisión y control de todas las Zonas Francas del país.

A tales efectos deberá:

- a) cumplir y hacer cumplir las leyes y reglamentos que se refieren a su materia;
- b) coordinar la prestación de los diferentes servicios que sean inherentes al cumplimiento de sus cometidos, pudiendo a tales efectos comunicarse directamente con cualquier autoridad nacional o departamental;
- c) disponer las medidas de seguridad que resulten necesarias para la vigilancia de los accesos y límites de las Zonas Francas y el mantenimiento del orden interno en las mismas, pudiendo realizar las inspecciones y verificaciones que estime del caso a los efectos del control de los usuarios y de las Zonas Francas privadas.
- d) proponer al Ministerio de Economía y Finanzas el Reglamento Operacional de las diferentes Zonas Francas, y el cuerpo tarifario que regirá en las estatales;
- e) proveer la instalación y mantenimiento de la infraestructura material, operativa y funcional necesaria para el funcionamiento y desarrollo de las Zonas Francas estatales;
- f) proponer al Ministerio de Economía y Finanzas las situaciones en que se deba exigir garantías a los usuarios de Zonas Francas en función de las prestaciones que éstos deban abonar,
- g) representar al Estado en los contratos que celebre con los usuarios de Zonas Francas estatales, previa autorización del Ministerio de Economía y Finanzas;
- h) autorizar los contratos que suscriban quienes exploten zonas francas con los usuarios directos, o los que otorguen los usuarios directos con los usuarios indirectos y la cesión de los respectivos contratos, todo de conformidad con lo dispuesto en el presente Decreto;

- i) organizar y llevar el Registro de Contratos de usuarios directos o indirectos de Zonas Francas estatales o privadas;
- j) autorizar el ingreso y el egreso de bienes y personas a las zonas francas y la determinación de la documentación necesaria a tal fin;
- k) determinar la documentación relativa al inventario de bienes y a las mermas en los procesos industriales con el fin de mantener un registro permanente de existencia de bienes;
- l) vigilar el cumplimiento por parte de los usuarios de sus obligaciones legales, reglamentarias y contractuales y disponer las medidas necesarias en caso de incumplimiento;
- m) denunciar ante el Ministerio de Economía y Finanzas las infracciones de los usuarios y explotadores privados y ejecutar las sanciones que se establezcan de acuerdo a la ley;
- n) autorizar las personas que puedan habitar en las Zonas Francas de conformidad con lo previsto en el artículo 4° de la Ley N° 15.921;
- o) dictar las demás resoluciones y adoptar las demás medidas que sean compatibles con el grado de su autonomía técnica a los efectos de ejercer las competencias que se le atribuyen en la Ley y los reglamentos.

Artículo 4°- Todas las dependencias estatales deberán cooperar con la Dirección de Zonas Francas a los efectos de procurar la sencillez y simplificación de los trámites que directa o indirectamente se refieran a las actividades que se desarrollen en las Zonas Francas.

NOTA: Aquí también se deja de manifiesto la importancia que se pretende asignarle a las Zonas Francas y especialmente a la Dirección de Zonas Francas en su rol de coordinadora de operaciones.

Artículo 5°- Sin perjuicio de la autonomía técnica de la Dirección Nacional de Aduanas en el cumplimiento de sus cometidos, los funcionarios aduaneros afectados al cumplimiento de funciones en la Zona Franca, deberán actuar en directa coordinación con la Dirección de Zonas Francas.

De las actividades en Zonas Francas

Artículo 6°- Las actividades industriales, comerciales o de servicio que se lleven a cabo en las Zonas Francas de conformidad con el artículo 2° de la ley que se reglamenta, deberán estipularse en los contratos que confieran a los usuarios su calidad de tales.

Artículo 7°- Establécense en favor de la industria ya instalada en el territorio nacional no franco los siguientes beneficios, a los efectos que las exportaciones desde Zona Franca no perjudiquen su capacidad exportadora:

- 1°) gozará de preferencia respecto de los usuarios en la adjudicación de cupos no utilizados, concedidos por otros países a la República, en razón de tratamientos preferenciales (artículo 41° de la Ley N° 15.921 y 12° del presente Decreto);
- 2°) gozará de preferencia respecto de los usuarios en la adjudicación de cupos no utilizados para exportaciones a países con restricciones cuantitativas en volumen o valor,
- 3°) gozará de exclusividad en la integración de la contrapartida correspondiente en los negocios de intercambio compensatorio que se celebren con la utilización del poder negociador del Estado en sus compras.

Por industria ya instalada a los efectos de los numerales 1 y 2 del presente artículo y del artículo 12° entiéndase aquella que a la fecha de la demanda de los cupos respectivos, se encuentre habilitada para realizar exportaciones desde el territorio nacional no franco, y acredite capacidad de producción acorde al volumen a exportar del bien por el cual se demanda el cupo.

Artículo 8°- La industria automotriz de zona no franca del territorio nacional, no podrá computar como exportación compensatoria ni como componentes de integración nacional, los bienes que egresen de Zona Franca o que se industrialicen en ella.

Artículo 9°- Los usuarios que se instalen en Zona Franca no podrán desarrollar actividades industriales, comerciales o de servicios en el territorio nacional no franco. Tampoco se podrán prestar servicios desde la Zona Franca para ser utilizados en el territorio nacional no franco (lit. c] del art. 2° de la Ley N° 15.921).

Artículo 10°- Los usuarios autorizados a realizar actividades de intermediación financiera en Zona Franca podrán desarrollar en la misma, todas las actividades comprendidas en su giro, siempre y cuando estén dirigidas a terceros países o a los usuarios de Zonas Francas.

Salto de sección (Página siguiente)

Artículo 11°- Salvo en cuanto la Ley N° 15.921 y sus reglamentos dispongan lo contrario, la instalación y realización de actividades en Zonas Francas, queda sometida al régimen general y particular que las leyes y reglamentos del país, establecen respectivamente para dichas actividades.

En los casos en que dichas normas dispongan de la autorización para funcionar o el cumplimiento de determinados requisitos como exigencia para realizar la actividad, no podrá autorizarse por contrato, su instalación o funcionamiento en la Zona Franca, sin acreditar el cumplimiento de tales exigencias.

Los órganos con competencia de contralor cualquiera fuere la naturaleza del mismo, ejercerán sus propios poderes respecto de las actividades que se lleven a cabo en Zonas Francas, en directa coordinación con la Dirección de Zonas Francas y en un todo de conformidad con lo que resulte de las respectivas normas.

NOTA: Este artículo deja sin lugar a dudas en claro que las Zonas Francas no son extraterritoriales, dado que se especifica a texto expreso que todas las actividades que en ellas se desarrollen quedan sometidas a las mismas reglas y normas que el resto de empresas que realicen las mismas actividades en la zona no franca.

Artículo 12°- Los usuarios de Zonas Francas podrán exportar al amparo de las preferencias concedidas a la República por otros países, sujetas a restricciones cuantitativas, bajo el mismo régimen que las industrias instaladas en el territorio nacional no franco pero, en todos los casos, éstas gozaran de preferencia en la adjudicación de los cupos respectivos no utilizados. Los certificados de origen se expedirán bajo el régimen general aplicable a esos destinos.

En los restantes casos el Ministerio de Economía y Finanzas expedirá en la forma que determine los certificados de origen a los usuarios que lo soliciten, de conformidad con las reglas que resulten aplicables para cada destino.

De las Zonas Francas de explotación privada

Artículo 13°- La solicitud de autorización para explotación de una Zona Franca por particulares, deberá ser presentada ante el Ministerio de Economía y Finanzas acompañada de un proyecto de inversión que demuestre la viabilidad económica y financiera del mismo y los beneficios que su instalación habrá de reportar al país.

Artículo 14°- En el proyecto deberá hacerse expresa mención a los siguientes aspectos:

- a) determinación de la forma o modalidad jurídica de la empresa a través de la cual se realizará la explotación;
- b) la localización del área en que se propone su instalación;
- c) causas y consecuencias de su emplazamiento;
- d) las posibilidades de su expansión futura;
- e) los servicios que se propone suministrar, monto de inversión, fuentes de financiamiento y estimación del personal a utilizar,
- f) descripción de las inversiones en infraestructura (camino, saneamientos, energía, comunicaciones, etc.);
- g) tiempo estimado que insumirá la implementación del proyecto;
- h) evaluación de cantidad y calidad de usuarios;
- i) plazo por el cual se solicita la autorización;
- j) propuesta de la modalidad de pago de conformidad con lo previsto en el artículo 10° de la Ley que se reglamenta.

El Ministerio de Economía y Finanzas podrá solicitar información adicional para cada caso según las circunstancias.

Artículo 15°- Las personas jurídicas que pretendan explotar una Zona Franca privada deberán tener objeto único y exclusivo referido a dicha actividad.

Artículo 16°- Presentada la solicitud, pasará a la Dirección de Zonas Francas, para su informe pudiendo además el Ministerio de Economía y Finanzas requerir el asesoramiento y opiniones que estime oportuno.

El plazo para la debida instrucción del asunto por el Poder Ejecutivo, no podrá superar los cuarenta y cinco días desde la fecha de presentación de la solicitud, no computándose los plazos en los cuales el expediente se encuentre en vista; ni en la órbita de la Comisión a que se refiere el artículo siguiente.

Salto de sección (Página siguiente)

De la Comisión Honoraria Asesora

Artículo 17º- Las solicitudes para la instalación de Zonas Francas estatales o privadas que el Ministerio de Economía y Finanzas considere viables para su autorización, serán remitidas por dicha Secretaría de Estado a la Comisión Honoraria Asesora a que se refiere el artículo 6 º de la Ley N° 15.921.

Artículo 18º- La remisión a que se refiere el artículo anterior será realizada adjuntando la opinión fundada de la Dirección de Zonas Francas así como aquellos antecedentes que se estimen necesarios para el cumplimiento del cometido asignado a la Comisión Honoraria Asesora por el Inciso 1º del artículo 7º de la Ley que se reglamenta. La Comisión Honoraria Asesora podrá establecer su reglamento interno de funcionamiento.

Artículo 19º- El Poder Ejecutivo concederá la autorización para la instalación de nuevas Zonas Francas cuando corresponda de acuerdo a la Ley y el presente decreto pudiendo exigir las garantías que estime del caso.

De la revocación de la autorización y otras situaciones

Artículo 20º- Cuando la Dirección de Zonas Francas constate la existencia de situaciones irregulares que afecten o puedan afectar el normal funcionamiento de una Zona Franca de explotación privada o a las actividades que en ella se desarrollan, podrá intimar al explotador o disponer por sí, la adopción de las medidas que estime necesarias o adecuadas a los efectos de que cesen o corrijan las mismas.

Los explotadores privados deberán colaborar con la Dirección de Zonas Francas para el adecuado cumplimiento de las normas y el mejor funcionamiento de la zona que exploten.

Artículo 21º- Sin perjuicio de lo expuesto en el artículo anterior, en los casos de infracciones o violaciones a las normas o a los términos de la autorización por parte del explotador privado, la citada Dirección deberá dar cuenta al Ministerio de Economía y Finanzas elevando los antecedentes del caso. Si de la instrucción del asunto, del cual se deberá dar vista al interesado, se constatare las mismas, la citada Secretaría de Estado podrá aplicar como sanción una multa hasta el máximo previsto legalmente, que se graduará de conformidad con la naturaleza y entidad de la infracción.

Sin perjuicio el Poder Ejecutivo podrá disponer según dieran mérito las circunstancias del caso, la revocación de la autorización.

Artículo 22º- En el caso de que se revoque la autorización para funcionar, el Poder Ejecutivo podrá disponer a través de la Dirección de Zonas Francas, la adopción de las medidas necesarias y transitorias a los efectos del mantenimiento de la infraestructura y el suministro de los servicios indispensables para el correcto y normal funcionamiento de la Zona Franca. El recurso que pueda interponerse a esta resolución no tendrá efecto suspensivo. Las medidas dispuestas de conformidad con el inciso anterior, no importan sustitución ni cesión respecto de la Dirección de Zonas Francas, de los contratos entre los usuarios y el explotador.

De los usuarios

Artículo 23º- La iniciación de los trámites para acceder a la calidad de usuario directo en Zonas Francas estatales deberá realizarse mediante solicitud que a tal efecto se presentará en la Dirección de Zonas Francas.

La solicitud será acompañada del Proyecto de Inversión y de los demás requisitos que establezca la Dirección de Zonas Francas. Simultáneamente a la solicitud se deberá realizar la reserva del área pretendida, en el monto y condiciones que determine la citada Dirección. La reserva será onerosa y si la solicitud fuere rechazada, deberá disponerse en el mismo acto su devolución. Si la misma fuere aceptada, las sumas referidas podrán imputarse como parte de la garantía a que refiere el literal f] del artículo 3º del presente Decreto, cuando correspondiere.

Artículo 24º- Tratándose de usuarios de Zonas Francas de explotación privada, y de usuarios indirectos cualquiera fuere la naturaleza de la Zona Franca, deberá presentarse un proyecto del contrato a los efectos de la autorización previa a que se refiere el artículo 16º de la Ley que se reglamenta; pudiendo la Dirección de Zonas Francas requerir demás información que estime necesaria.

De la misma forma se procederá para la autorización de las cesiones de contratos de usuario.

Salto de sección (Página siguiente)

Artículo 25°- Las sociedades anónimas a que se refiere el artículo 17° de la Ley N° 15.921 podrán presentar la solicitud para adquirir la calidad de usuario acompañando a la misma el certificado de la Inspección General de Hacienda a que se refiere el artículo 29° del presente Decreto.

Artículo 26°- Presentada la solicitud de instalación de conformidad con lo dispuesto anteriormente y previo informe de la Dirección de Zonas Francas, el cual deberá hacer referencia al literal f) del artículo 3° del presente decreto, cuando así correspondiere, será elevada al Ministerio de Economía y Finanzas para su consideración.

Cuando la solicitud del usuario se refiera a la actividad de intermediación entre la oferta y demanda de títulos valores, dineros o metales preciosos, el Ministerio de Economía y Finanzas pasará la misma al Banco Central del Uruguay a los efectos de lo dispuesto en el Decreto-Ley N° 15.322 de 17 de setiembre de 1982 y demás normas concordantes y complementarias.

En caso de autorizarse la instalación se dictará una única Resolución por el Poder Ejecutivo. La autorización podrá ser para funcionar en cualquier Zona Franca o en una determinada.

NOTA: El Decreto-Ley N° 15322 de 17 de setiembre de 1982 se refiere a la Ley de Regulación de la Intermediación Financiera.

Artículo 27°- Las personas jurídicas que se instalen en calidad de usuarios de Zonas Francas estatales o privadas deberán, en lo que se refiere a su actuación en el territorio nacional, tener por objeto la realización de alguna de las actividades previstas en el artículo 2° de la Ley N° 15.921 limitadas única y exclusivamente a Zonas Francas.

Artículo 28°- Las sociedades anónimas cuyo objeto sea realizar actividades única y exclusivamente en calidad de usuarios de Zonas Francas, deberán justificar ante la Inspección General de Hacienda, la suscripción del cincuenta por ciento de su capital social por tres o más personas físicas o jurídicas y la integración del sesenta por ciento del capital accionario suscrito en bienes susceptibles de estimación pecuniaria o, en dinero mediante depósito en el Banco de la República Oriental del Uruguay a nombre de la Sociedad en formación con el rotulo "Cuenta integración de Capital".

Artículo 29°- La suscripción e integración de capital se acreditará ante la Inspección General de Hacienda, mediante la presentación de la documentación que esa Oficina considere necesaria, expidiéndose el certificado correspondiente.

Artículo 30°- Las Sociedades Anónimas constituidas al amparo del artículo 17° de la Ley citada deberán cumplir en lo pertinente con el artículo 3° del Decreto N° 123/967 de 23 de febrero de 1967, dentro de los ciento cincuenta días siguientes a la fecha de inscripción de la Sociedad en el Registro Público y General de Comercio.

Artículo 31°- Todos los contratos de instalación de usuarios deberán suscribirse con formas autógrafas certificadas por Escribano Público. Una vez otorgados, o aprobados en su caso, se registrarán en la Dirección de Zonas Francas, la cual expedirá para cada usuario una constancia que acredite su calidad de tal. Dicha constancia deberá exhibirse ante todos los órganos en los cuales se invoque la misma y sin la cual no se dará curso a los trámites que promuevan.

Artículo 32°- Los usuarios deberán establecer la nómina de personal extranjero a su cargo y si estos desean o no, beneficiarse del sistema de seguridad social vigente en el país. Ello deberá realizarse mediante declaración jurada de cada uno de dichos funcionarios.

Artículo 33°- En los casos que un usuario pretenda utilizar personal extranjero en un porcentaje superior al veinticinco por ciento del total de sus dependientes, deberán solicitar por escrito a la Dirección de Zonas Francas expresando las razones en que funda dicha solicitud.

La referida Dirección elevará un informe al Ministerio de Economía y Finanzas para su resolución.

De las exenciones tributarias

Artículo 34°- El Estado, bajo responsabilidad de daños y perjuicios asegura al usuario, durante la vigencia de su contrato, la exoneración de todo tributo nacional creado o a crearse, incluso aquellos que por ley se requiere exoneración específica respecto de las actividades que desarrolla en Zona Franca de conformidad con las siguientes reglamentaciones.

Salto de sección (Página siguiente)

Artículo 35º- Los usuarios de Zonas Francas estarán exonerados del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio respecto de las actividades que desarrollen en las mismas.

Artículo 36º- Estarán gravados por el Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio los dividendos o utilidades acreditados o pagados por los usuarios de Zonas Francas a personas físicas o jurídicas domiciliadas en el exterior, cuando los mismos se hallen gravados en el país de su domicilio y exista en el mismo crédito fiscal por el impuesto abonado en la República.

Artículo 37º- No estarán gravados por el Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio los dividendos o utilidades acreditados o pagados por los usuarios de Zonas Francas a personas físicas o jurídicas domiciliadas en el exterior cuando los mismos no se hallen gravados en el país de su domicilio o cuando tales rentas están gravadas en el país de su titular y no existe crédito fiscal por el impuesto abonado en la República.

Los contribuyentes que pretendan beneficiarse con la exoneración establecida en el Inciso anterior deberán presentar un certificado expedido por la autoridad estatal competente que justifique que las rentas indicadas están gravadas en el país de su titular y no existe crédito fiscal por el impuesto abonado en la República, o que no se encuentran gravadas. La referida certificación deberá estar debidamente traducida y legalizada

Artículo 38º- Los ingresos de las compañías de seguros instaladas en territorio no franco, provenientes de seguros contratados por usuarios de Zonas Francas que cubran riesgo en las mismas, o en trayectos desde y hacia las Zonas Francas no se computarán para liquidar el Impuesto a los Ingresos de las Compañías de Seguros.

NOTA: Las compañías de seguros podrán cotizar sus servicios con tarifas más competitivas en las Zonas Francas al no tener que liquidar el Impuesto a los Ingresos por estos seguros.

Artículo 39º- Los sujetos pasivos del Impuesto al Patrimonio, usuarios de Zonas Francas, no computarán el patrimonio afectado a esa actividad a efectos de la liquidación del tributo ni para la determinación ficta del valor del ajuar y muebles de la casa habitación, cuando correspondiere.

Artículo 40º- Los accionistas de sociedades anónimas y en comandita por acciones, con capital accionario nominativo, usuarios de Zonas Francas, no computarán la cuota parte que les corresponda en el patrimonio de esas sociedades y afectado a esa actividad, a efectos de la liquidación del Impuesto al Patrimonio ni para la determinación ficta del valor del ajuar y muebles de la casa habitación, cuando correspondiere.

Igual tratamiento se aplicara a los socios de sociedades personales usuarias de Zonas Francas.

Artículo 41º- La constitución de sociedades anónimas a que se refiere el artículo 17º- de la Ley que se reglamenta no deberán liquidar el impuesto a la constitución de sociedades anónimas. Asimismo, estarán exoneradas del impuesto que grava los aumentos de capital.

En todos los casos en que las sociedades referidas pierdan su calidad de usuarios y deseen modificar su objeto para actuar en el territorio nacional no franco, deberán seguir todos los procedimientos necesarios para la reforma de sus estatutos de acuerdo al régimen general aplicable a estas sociedades, abonando el impuesto previsto para la constitución de dichas Sociedades.

Artículo 42º- Las instituciones de intermediación financiera autorizadas a realizar actividades en Zona Franca estarán exoneradas del Impuesto a los Activos de las Empresas Bancarias.

Artículo 43º- Estarán exoneradas del Impuesto al Valor Agregado:

- a) la circulación de bienes y la prestación de servicios, en Zonas Francas;
- b) la introducción de bienes desde el extranjero a Zonas Francas.

Artículo 44º- La circulación de bienes de territorio nacional no franco a Zonas Francas así como la prestación de servicios en o desde territorio nacional no franco a usuarios de Zonas Francas serán consideradas exportaciones a los efectos de la liquidación del Impuesto al Valor Agregado. La Dirección General Impositiva establecerá los requisitos y formalidades que entienda convenientes a los efectos de un efectivo contralor.

NOTA: La Dirección General Impositiva reglamentó la exoneración del Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.) para todos aquellos servicios que se le presten a los Usuarios en las Zonas Francas o desde la zona no franca. De esta manera todos los servicios que contrate un Usuario serán más económicos al no encontrarse gravados por el LVA.

Salto de sección (Página siguiente)

Artículo 45°- La introducción definitiva de bienes desde Zonas Francas al territorio nacional no franco estará gravada por el impuesto al Valor Agregado cuando así correspondiere. En el caso previsto en el artículo 39° de la Ley que se reglamenta, el monto imponible será el que resulte de la tasación o subasta pública, certificado por la Dirección de Zonas Francas.

Artículo 46°- Estarán exonerados del Impuesto Específico Interno:

- a) la circulación de bienes en Zonas Francas y
- b) la introducción de bienes desde el extranjero a Zonas Francas.

Artículo 47°- La Dirección General Impositiva establecerá un régimen de devolución del Impuesto Específico Interno incluido en las adquisiciones de bienes que con destino a sus actividades realicen los usuarios de Zonas Francas en territorio no franco.

NOTA: También las adquisiciones de bienes que realicen los usuarios en la zona no franca les costarán menos, dado que gozarán de la devolución del Impuesto Específico Interno.

Artículo 48°- La introducción de bienes desde Zonas Francas al territorio nacional no franco se considera importación a los efectos del Impuesto Específico Interno.

En el caso previsto en el artículo 39° de la Ley que se reglamenta, el monto imponible será el que resulte de la tasación o subasta pública, certificada por la Dirección de Zonas Francas.

Del ingreso y egreso de bienes

Artículo 49°- Para la aplicación de las tarifas de la Administración Nacional de Puertos, el ingreso o egreso de bienes, desde o hacia otros países, a los efectos de su traslado a/o desde las Zonas Francas, se considerará tránsito internacional debiendo cobrarse la tarifa al ingreso de los bienes a dicha zona

Cuando dichos bienes fueren trasladados desde Zona Franca a zona no franca del territorio nacional, la Administración Nacional de Puertos reliquidará la tarifa del servicio prestado ajustando la misma a la que corresponda a la tarifa de importación.

Artículo 50°- Los bienes que los usuarios industriales y comerciales requieran para ser consumidos en la Zona Franca, o para ser aplicados a la construcción edilicia o a refacciones de equipos industriales, instalaciones y edificios, y sean procedentes del territorio nacional no franco, podrán ser introducidos a las Zonas Francas mediante la sola presentación de la documentación que exija la citada Dirección.

La supervisión, vigilancia y control del cumplimiento de esta disposición estará a cargo de la Dirección de Zonas Francas.

Artículo 51°- Para el traslado de mercaderías de o para las Zonas Francas, deberán emplearse líneas de transporte, públicas o privadas, con agentes o representantes debidamente autorizados por la Dirección Nacional de Zonas Francas e inscriptos en la misma

Artículo 52°- Se considerará configurado el abandono de mercaderías en Zonas Francas privadas o estatales en los siguientes casos:

- a) cuando los dueños o consignatarios así lo declaren por escrito;
- b) una vez que hayan transcurrido seis meses de la fecha de vencimiento de la última obligación pecuniaria incumplida.

Artículo 53°- Los remates de las mercaderías en situación de abandono de Zona Franca serán efectuados por la Dirección Nacional de Aduanas de conformidad con las disposiciones vigentes.

Artículo 54°- La Dirección Nacional de Aduanas establecerá la tasación de las mercaderías a venderse directamente o subastarse tomando como base su Valor Normal en Aduana, y agregando al mismo el monto de los tributos a la importación a cobrarse en el momento de su introducción a plaza.

Salto de sección (Página siguiente)

De los espacios y construcciones en Zonas Francas

Artículo 55°- Los usuarios que se obliguen a realizar construcciones en los terrenos adjudicados, deberán presentar ante la Dirección de Zonas Francas un plano proyecto de las mismas para su aprobación y autorización, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos exigidos por las demás autoridades competentes.

Artículo 56°- La Dirección de Zonas Francas autorizará en cada caso y según el tipo de explotación, las líneas y características de las construcciones a realizarse dentro de la zona. Los usuarios deberán ejecutar el proyecto aprobado en los términos que surjan del contrato.

Artículo 57°- Antes de iniciar sus actividades, los usuarios deberán solicitar a la Dirección de Zonas Francas una inspección de las instalaciones de máquinas y equipos, instalaciones de seguridad, salud pública y condiciones de trabajo.

Todas las construcciones que se realicen en las Zonas Francas deberán ser con materiales resistentes al fuego y deberán estar aseguradas debidamente.

Artículo 58°- La Dirección de Zonas Francas podrá establecer o autorizar áreas y locales especiales destinados exclusivamente a exposiciones y muestras de bienes elaborados o no por los usuarios de Zonas Francas y su uso estará sujeto al pago de un precio que fijará la Dirección.

De las infracciones y sanciones

Artículo 59°- La Dirección de Zonas Francas informará de la o las infracciones cometidas por los usuarios a la Ley N° 15.921, sus reglamentos y las estipulaciones contractuales, elevando los antecedentes al Ministerio de Economía y Finanzas.

La citada Secretaría de Estado determinará las infracciones y también las sanciones que correspondan de acuerdo a la gravedad de la infracción y de conformidad con lo previsto en el artículo 42° de la citada ley. La ejecución de las sanciones estará a cargo de la Dirección de Zonas Francas.

Artículo 60°- Los actuales usuarios de Zonas Francas que sean personas jurídicas deberán acreditar en el plazo de 120 (ciento veinte) días, a partir de la publicación del presente Decreto, ante la Dirección de Zonas Francas que han promovido la reforma de su objeto social a los efectos de lo dispuesto en el artículo 27°.

Artículo 61°- Deróganse los Decretos Nos.: 734/976 de 3 de noviembre de 1976, 416/980 de 16 de julio de 1980, 65/983 de 3 de marzo de 1983, 68/984 de 10 de febrero de 1984, 566/985 de 18 de octubre de 1985 y los de fechas 3 de diciembre de 1986 y de 17 de diciembre de 1986, así como cualquier otro reglamento que directa o indirectamente se oponga al presente Decreto.

Artículo 62°- Comuníquese, publíquese, etc.

Montevideo, 8 de julio de 1988.