ZONAMERICA **FAQ | LEY DE ZONAS FRANCAS**

INTRODUCCIÓN

El FAQ de Zonamerica sobre la Ley de Zonas Francas es una selección de preguntas ilustrativas sobre el Régimen de Zonas Francas. Está orientado a oficiar de manual de consulta para empresarios y asesores profesionales.

¿QUÉ SON LAS ZONAS FRANCAS EN EL URUGUAY?

La ley N° 15.921 - sancionada el 17 de diciembre de 1987 - establece que las zonas francas son áreas aisladas del territorio nacional, donde se estimula la actividad económica a través de una normativa particular.

En Uruguay, estas zonas de economía especial gozan de excepciones aduaneras y fiscales, además de estar excluidas de la jurisdicción de los monopolios estatales. Esto las diferencia de la mayoría de las zonas francas del mundo, donde en general, sólo se contemplan beneficios aduaneros y algunas exenciones fiscales de carácter limitado.

En las zonas francas, en principio, se aplica toda la normativa positiva uruguaya, a excepción del derecho aduanero y tributario por cuanto, como surge de la definición antes mencionada, estamos dentro del territorio político uruguayo.

Cuando se habla de zona franca se hace insoslayable la referencia al resto del territorio nacional. La denominación que surge por defecto y tal vez la más adecuada sea: "zona no franca".

No obstante, es común que en textos específicos se hable de "territorio aduanero nacional", aunque se haga referencia a espacios donde no existe una normativa particular, para la regulación de la economía.

¿QUÉ ACTIVIDADES SE PUEDEN DESARROLLAR?

En las zonas francas del Uruguay se puede desarrollar cualquier tipo de actividad comercial, industrial y de servicios.

Desde el punto de vista aduanero, las actividades que se desarrollan en zona franca se considerarán realizadas fuera del territorio nacional. Vale decir que la introducción de mercaderías desde la zona franca a la zona no franca se considerará "importación", debiéndose abonar las tasas y aranceles pertinentes de acuerdo a la normativa imperante.

De igual forma la introducción de mercaderías desde la zona no franca a la zona franca será considerada "exportación" del Uruguay a todos sus efectos.

¿QUÉ SON LOS USUARIOS?

Los usuarios de zonas francas son las personas físicas o jurídicas autorizadas a operar dentro de los éxclaves.

Estos deben restringir su actividad a las zonas francas, no siéndoles permitido el desarrollo de actividades en el territorio aduanero nacional.

Por otra parte, si bien el usuario de zona franca tiene restringida la prestación de servicios en zona franca para ser utilizados en territorio nacional no franco, la ley 17.292 autorizó expresamente la prestación de los siguientes servicios (desde zona franca a territorio aduanero nacional): call center internacional, educación a distancia, certificación de firma electrónica y casilla de correo electrónico.

Asimismo, el Poder Ejecutivo por decreto del 20 de marzo de 2006 autorizó a los usuarios de zona franca a desarrollar servicios de producción de soportes lógicos, asesoramiento informático y capacitación informática, desde zona franca hacia el territorio no franco, con las especificaciones indicadas en la referida normativa.

¿QUÉ FORMAS SOCIETARIAS PUEDEN ADOPTAR LOS USUARIOS?

La ley permite adquirir la calidad de usuario de zona franca tanto a personas físicas como jurídicas; sin embargo, la primera de estas hipótesis resulta casi impracticable, por la limitación de actividades establecida en la propia ley para el usuario de zona franca. Y entre las personas jurídicas, se admite la adopción de cualquiera de los tipos sociales previstos en la legislación vigente en materia de sociedades comerciales.

Sin embargo, en la práctica, son tres las formas jurídicas entre las cuáles optará el futuro usuario: sociedad anónima, sociedad de responsabilidad limitada y sucursal de persona jurídica del exterior. Sea cual sea el tipo social adoptado por la persona jurídica, la sociedad podrá tener como accionistas o socios, según el caso, tanto a personas físicas como a otras personas jurídicas, nacionales o del exterior. Las personas jurídicas podrán incluso ser propietarias del 100% del capital integrado.

Si se trata de una sociedad del exterior, podrá actuar o bien por medio de una sucursal con objeto exclusivo de ser usuaria de zona franca, o bien constituyéndose en accionista de una sociedad uruguaya que tenga el objeto antes referido. Si opta por la sucursal, la misma deberá inscribirse en el Registro Nacional de Comercio de acuerdo al procedimiento establecido en la ley 16.060 (ley de sociedades comerciales).

Por otra parte cabe destacar que, a la empresa del exterior que decida actuar en zona franca uruguaya por medio de una sucursal, no se le requerirá que modifique los estatutos de su casa matriz. Alcanzará con que se constituya una sucursal cuyo objeto esté claramente restringido en Uruguay a la actuación en carácter de usuaria de zona franca. Este criterio ha sido aceptado expresamente por las autoridades nacionales en la materia.

Tanto el objeto de las sociedades como el contrato de usuario deberán en todos los casos establecer claramente que se constituyen para operar dentro de las zonas francas y en terceros países.
Se establece un régimen excepcional de constitución de Sociedades Anónimas usuarias de zonas francas, por medio del cual es posible aprobar nuevas sociedades o reformar sus estatutos en plazos cortos.

¿PUEDEN LOS USUARIOS DE ZONAS FRANCAS CONTRATAR PERSONAL EXTRANJERO?

La ley uruguaya establece que los usuarios de zonas francas deberán emplear como mínimo a un 75% de personal nacional para el desarrollo de sus actividades. La consecuencia prevista para el caso de incumplimiento de esta disposición, es que la empresa puede llegar a perder los beneficios de la ley de zonas francas.

Sin embargo, se dispone también que en casos excepcionales, este porcentaje podrá ser reducido, previa solicitud fundada ante el Ministerio de Economía y Finanzas. En la práctica, muchas empresas usuarias han utilizado esta facultad, y obtenido autorización del Ministerio para aumentar el porcentaje de personal extranjero.

Habitantes

También en materia de personal se expresa que solamente pueden habitar dentro de las zonas francas las personas destinadas a la vigilancia y al mantenimiento de los servicios vinculados a las actividades allí desarrolladas. Asimismo, podrán habitar aquellos funcionarios autorizados por el Poder Ejecutivo.

Cabe aclarar, sin embargo que, con el término «habitar», la ley de zonas francas está haciendo referencia a la residencia con ánimo de permanencia.

¿CUÁL ES EL RÉGIMEN DE APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL?

El régimen de aportes al sistema de previsión social que rige en las zonas francas uruguayas es el mismo que rige en el resto del territorio nacional. Vale decir que no existe excepción en relación al régimen regular a que está sometido el trabajador uruguayo.

Sin embargo, el personal extranjero que trabaja en zona franca, puede expresar por escrito su deseo de no ampararse en el sistema de seguridad social vigente en la República Oriental del Uruguay. En ese caso, empleador y empleado quedarán exonerados de las obligaciones tributarias correspondientes.

¿CUÁLES SON LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS?

Existen básicamente dos grupos de exenciones: las de carácter objetivo y las de carácter subjetivo o impositivo. Las primeras valen para las mercaderías y servicios prestados en zona franca, mientras que las segundas se conceden exclusivamente a los sujetos que se hayan constituido en usuarios de zona franca y cuyo contrato haya sido aprobado por la Dirección General de Comercio - Área Zonas Francas.

Exenciones objetivas

Estas exenciones rigen para los bienes y algunos servicios que se comercializan en relación a una zona franca, independientemente del carácter de usuario o no de su propietario o beneficiario.

En tal sentido, encontramos en primer lugar las exenciones de carácter aduanero, las cuales implican que los bienes, algunos servicios, mercaderías y materias primas - cualquiera sea su origen - introducidos a las zonas francas, estarán exentos de todo gravamen aduanero de importación e impuestos que se generen en ocasión de la misma, por cuanto la importación recién se configuraría cuando el bien sale de zona franca e ingresa a territorio nacional no franco. Reiteramos que esta exoneración es de carácter objetivo, es decir, se aplicará en todos los casos, sin importar si el adquirente posee o no el carácter de usuario. También se establece que los bienes y servicios podrán salir de las zonas francas hacia terceros países en cualquier momento, exentos de todo tributo que eventualmente grave las operaciones de exportación.

Asimismo, la circulación de bienes dentro de la zona franca, así como algunas prestaciones de servicio realizadas en zona franca se encuentran exoneradas del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Estas exenciones son las propias y naturales de las zonas francas, comunes a la generalidad de las zonas francas del mundo.

Exenciones impositivas

Las exenciones impositivas, por su parte, son de carácter subjetivo, otorgándose en principio a las empresas que revistan el carácter de usuarias de zona franca.

Estos están exentos de todo tributo nacional, creado o a crearse, incluso aquellos cuya exoneración legal requiera de una autorización específica.

Dentro de esta exoneración de carácter general y amplio, se comprende principalmente al Impuesto a las Actividades Empresariales (IRAE) y el Impuesto al Patrimonio (IP). En virtud de la reforma tributaria vigente desde julio de 2007 se creo el impuesto a renta de las personas físicas (IRPF), que grava las rentas de fuente uruguaya, que se generen por trabajo o capital. Las sociedades usuarias no se encuentran alcanzadas por este impuesto, de acuerdo a la premisa del párrafo segundo, pero fueron designados como responsables sustitutos de las rentas de trabajo de sus empleados así como agentes de retención en el caso que abonen rentas de capital a personas físicas residentes.

Con respecto al personal extranjero que trabaje en las zonas francas mencionado en el punto X, se le permite optar, por sus rentas de trabajo generadas dentro de las mismas, entre liquidar el IRPF en forma normal o liquidar el IRNR (impuesta a la renta de No Residentes), aplicando una tasa plana del 12% (doce por ciento) sobre las remuneraciones percibidas mensualmente, debiendo la usuaria retener dicho importe y pagar a las autoridades fiscales.

La existencia de las exenciones aduaneras y fiscales antes descriptas, distinguen a las zonas francas uruguayas de la mayoría de las zonas francas del mundo.

¿CUÁL ES EL RÉGIMEN DE ORIGEN APLICABLE?

El régimen de origen vigente en las zonas francas es el mismo que se aplica en todo el territorio del Mercosur.

Los requisitos de determinación de origen actualmente vigentes, son los establecidos por la Decisión N° 6/94 del Consejo Mercado Común en el ámbito del Mercosur. Dicha norma establece un criterio porcentual, por el cual, el bien es considerado de origen Mercosur - para el caso que nos interesa, origen zona franca uruguaya -, si el valor agregado intra-zona supera el 60% del valor FOB total del producto final.

Sin embargo, cuando los bienes procedentes de zona franca, tengan como destino final alguno de los países del Mercosur, si bien no pierden el origen, a los efectos de la tributación recibirán el mismo tratamiento que los bienes de origen extra-Mercosur, en virtud de lo establecido en la Decisión N° 8/94 del Consejo Mercado Común. Por lo tanto, deberán abonar el Arancel Externo Común sobre el valor total del producto.

En relación a la acreditación del origen, la Cámara de Industrias del Uruguay tiene a su cargo la expedición de certificados de origen. Existen asimismo otras entidades que cumplen dicha función, pero en relación a determinados productos específicos.

¿EXISTE ALGUNA PROHIBICIÓN?

En efecto, la ley de zonas francas establece prohibiciones a la introducción y fabricación de material de uso bélico, así como al desarrollo del "comercio al por menor".

LAS ZONAS FRANCAS Y EL MERCOSUR

Habiendo suscrito el Tratado de Asunción y los Protocolos de Brasilia y Ouro Preto, Uruguay integra el Mercosur desde marzo de 1991.

En lo que refiere a las zonas francas, el Mercosur, a través de la Decisión N° 8/94 del Consejo Mercado Común, ha reconocido el funcionamiento de las zonas francas que existían en sus países miembros al momento del dictado de dicha norma, así como aquellas zonas francas que se crearan al amparo de la normativa vigente en dicho momento.

Por consiguiente, nuestras zonas francas se seguirán rigiendo por las normas internas uruguayas, en coordinación con las normas emanadas de los órganos del Mercosur, en particular la referida Decisión N° 8 y el Código Aduanero del Mercosur, el cual aún no ha entrado en vigencia.

En relación a las mercaderías que entren al territorio de cualquiera de los países miembros provenientes de una zona franca uruguaya, de acuerdo a lo establecido en la Decisión N° 8/94, las mismas deberán pagar el Arancel Externo Común.

De tratarse de alguno de los bienes incluidos en las listas de excepciones, deberá abonar el arancel aduanero vigente en el país de destino al momento de la importación. Ello significa que a los efectos arancelarios, no se discrimina entre las materias primas e insumos originarios de la región y los de origen extrazona, gravándose con aranceles al producto final en su totalidad.