



AUDITORÍA
CONSULTORÍA
FINANZAS
CORPORATIVAS
IMPUESTOS
OUTSOURCING



Zona Franca: ¿Qué actividades pueden realizar los usuarios en territorio no franco?

Por la Cra. Alexandra Weisz

Alexandra.weisz@mvd.auren.com

Con la publicación de la **Ley N° 19.566** y el reciente **Decreto N° 309/018**, se actualizan las normas que regulan el funcionamiento y control de las zonas francas, lo cual sin duda es adecuado y deseable para que el régimen sea transparente y confiable, teniendo en cuenta además la tendencia mundial que busca evitar la erosión de las bases imponibles y el desplazamiento de utilidades (Plan BEPS: "Base Erosion and Profit Shifting").

Pero en lo que respecta al caso puntual de cuáles son las actividades que pueden realizar ahora los usuarios de zona franca en el resto del territorio nacional, parecería que las nuevas normas, más allá que otorgan algún tipo de flexibilidad respecto a la situación actual, sin duda que complejizan el régimen, alejando una vez más a nuestro sistema tributario de la simplicidad que se suponía sería una de sus principales características.

Como se recordará, el tema de cuales son las actividades que los usuarios pueden realizar fuera de zona franca tomó fuerza tiempo atrás, cuando se realizaron varias actuaciones inspectivas a sociedades que operaban tanto dentro de zona como fuera bajo diferentes formas jurídicas, pero muchas veces sin ánimo de evadir impuestos, sino aprovechando el régimen de zona franca, que si bien en ese momento se prohibía realizar cualquier tipo de actividad fuera de la misma, existió por muchos años un conocimiento de la Administración de ciertas actuaciones de

los usuarios fuera de zona, que nunca se cuestionó y había sido pacíficamente admitido (incluso hay Consultas de la DGI a este respecto, a vía de ejemplo la Número 2.993),

Pero todo cambió a partir del año 2012, cuando se comenzó a aplicar la ley en un sentido más estricto, centrándose el tema en el lugar de concreción de los negocios; si se podía probar que los vendedores iban a los free shops a concretar las ventas, se desconocía a la sociedad usuaria de zona franca (aun cuando tuviera personal, actividad real, propósito de negocio, etc), reputándose toda la renta como gravada por IRAE.

A partir de ese momento y a pedido de varios usuarios y desarrolladores de zona franca, se anunciaron cambios a la **Ley N° 15.921** que flexibilizarían el régimen en este sentido, principalmente para las zonas ubicadas fuera del Area Metropolitana (más de 40 km de distancia del centro de Montevideo).

Evolución normativa

Desde su promulgación y hasta el año 2012, el **artículo 14 de la Ley N° 15.921** establecía que: *"...Las empresas instaladas en zona franca no podrán desarrollar actividades industriales, comerciales y de servicios, fuera de las mismas."*

Posteriormente, el **artículo 309 de la Ley N° 18.996** del 7/11/2012 modifica el **artículo 14**, aclarando que las actividades que no pueden realizarse fuera de zona franca son las de carácter **sustantivo**, consistentes en la enajenación, promoción, exhibición, entrega de mercaderías y cobranza relacionada a dichas operaciones, respecto de bienes que tengan por destino el territorio nacional no franco.

Sin perjuicio de esta aclaración (que en nada flexibilizaba el criterio mantenido por la DGI en las diversas actuaciones: esto es que la concreción de la venta debía realizarse dentro de zona franca), se permitió, bajo ciertos límites y condiciones, realizar las siguientes actividades en forma **excepcional**:

A) Las de cobranzas de carteras morosas siempre que se efectúen a través de terceros, y B) las de exhibición, en la medida que tuvieran lugar en eventos específicos cuya duración sea inferior a siete días, y siempre que no superen la cantidad de tres por año.

Para la realización en territorio no franco de actividades de naturaleza **auxiliar**, así como para las excepcionales recién mencionadas, los usuarios debían requerir autorización previa.

Es decir que hasta aquí, en lo sustancial el régimen no se flexibilizó, pero se agregaron nuevas categorías de actividades: **sustantivas** (las que deben realizarse dentro de zona franca), y las **auxiliares** y **excepcionales** que podrían realizarse

fuera de zona previa autorización del Poder Ejecutivo y dentro de los límites establecidos.

Ahora, a casi seis años de la primer modificación que ya había hecho más complejo al régimen, la **Ley Nº 19.566** y el decreto reglamentario vuelven a referirse a las categorías de actividades realizadas por los usuarios, definiéndolas ahora como:

1) **Sustantivas**: son las que no pueden realizarse fuera de zona, manteniéndose la misma definición que la dispuesta por la anterior **Ley Nº 18.866**, esto es la enajenación, promoción, exhibición, entrega de mercaderías y cobranza relacionada con dichas operaciones.

2) **Auxiliares**: si bien al igual que antes no se definen cuáles son, se dispone que los usuarios podrán realizar estas actividades en territorio no franco, siempre que sean desarrolladas en un único lugar fijo.

A tales efectos deberán presentar ante el Área de Zonas Francas la solicitud de autorización con información detallada de la actividad a realizar.

3) **Excepcionales**: Esto es la cobranza de cartera morosa y la exhibición de mercaderías en Montevideo, en lugares específicos provistos por el desarrollador (pero diferente al lugar donde se desarrollen las auxiliares), y también bajo ciertas condiciones y autorizaciones previas.

4) **Complementarias**: Estas actividades que pueden desarrollarse fuera de zona previa comunicación a la DGI consisten en: relaciones públicas, manejo de documentación auxiliar, facturación, y cobranza de bienes y servicios de carteras no morosas.

Reflexiones finales

En síntesis, luego de muchos años de proyectos y de anuncios de beneficios principalmente a las zonas francas ubicadas fuera del Area Metropolitana, se plantean las siguientes interrogantes:

¿Se flexibilizó el régimen respecto al anterior? En lo sustancial, en nada, ya que la concreción de la venta debe seguir realizándose dentro de zona, y el desarrollo de ciertas actividades complementarias fuera de la misma, tal como lo mencionamos anteriormente, nunca fue cuestionado por la Administración, por lo que en los hechos (y sin cuestionar la decisión adoptada), nada cambió respecto a la situación anterior.

A esto cabe preguntarse, ¿cómo lo controlará la DGI? Al igual que antes, seguramente no haya otra manera que sea mediante interrogatorios a los clientes y vendedores, ya que no existen normas que permitan controlar de manera objetiva que algo tan sutil como una reunión o el levantamiento de un pedido se desarrolle dentro de zona franca.

Y la última pregunta es si ¿se ha simplificado el régimen? En lo absoluto. Será todo un desafío para los usuarios que deseen realizar algún tipo de actividad fuera de zona, catalogar la misma, solicitar la autorización que corresponda, realizar las comunicaciones ante DGI según el caso, y además estar seguro que no tendrá alguna contingencia ante una eventual inspección, ya que la Administración podría interpretar la actividad realizada dentro de una categoría diferente, con las consecuencias que esto pueda traer aparejado.

Auren Ciudad Vieja · Victoria Office Tower (Hotel Radisson) Pisos 12 y 11
Auren World Trade Center · WTC Free Zone Piso 24 - Of.2412
Auren Carrasco · Schroeder 6558 e/Arocena y Costa Rica
TEL: 2 902 0000 · auren.com.uy



Más de 150 profesionales
a su servicio