



CÁMARA DE SENADORES
SECRETARÍA
DIRECCIÓN GENERAL

XLIXª Legislatura
Segundo Período

COMISIÓN DE HACIENDA

Carpeta 477/2021

Distribuido: **600/2021**

17 de junio de 2021

COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL EN ZONAS DE FRONTERA

Tarjeta verde de importación y exportación

Creación

Proyecto de ley con exposición de motivos presentado por el
señor Senador Germán Coutinho

PROYECTO DE LEY**AGENDA TRANSFRONTERIZA****POLITICAS DE FRONTERA Y COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL EN ZONAS DE FRONTERA****CAPITULO I**

Artículo 1: (Objeto) Créase la TARJETA VERDE DE IMPORTACION de productos para las zonas Fronterizas que establezca el Poder Ejecutivo.

Artículo 2: (Beneficiario) Los beneficiarios serán todas las empresas del Departamento, o zonas que el Poder Ejecutivo determine.

Las empresas deben cumplir con la antigüedad de un año, ser contribuyentes de IVA mínimo a la fecha de la solicitud y cumplir con presentar certificados de estar al día con los organismos públicos.

Podrán acceder a esta TARJETA, las empresas que, cumpliendo los requisitos de incisos anteriores, no excedan en 19 (diecinueve) el número de dependientes.

Podrán acceder a esta tarjeta, además, todos los comercios que, cumpliendo la calidad de Micro- Empresas, se amparen a la solicitud de la TARJETA VERDE, previa aprobación por el MIDES, con los topes de importación que establezca el Poder Ejecutivo.

Artículo 3: (Topes) LA TARJETA VERDE DE IMPORTACION permite la introducción de mercaderías por hasta un valor de 20 BPC por viaje; con un TOPE MENSUAL de 100 BPC.

La cantidad de TARJETAS por empresa, es el correspondiente al promedio de los últimos DOS años de aportantes al Banco de Previsión Social. (En caso de empresa con menor tiempo de antigüedad, será el promedio de ese lapso de tiempo, -siempre respetando el plazo mínimo de UN año-).

Para operar la aprobación de la importación, el rubro de actividad de la empresa debe estar directamente relacionado con la mercadería que se pretende importar.

Artículo 4: (Rubros de Actividad) El Poder Ejecutivo creará una lista de mercaderías de las cuales se prohibirá su introducción; constando en tal listado la introducción de: Medicamentos, Armas. Frutas, Verduras, Carnes, Sustancias Prohibidas.

Asimismo, no podrá introducirse al país, los productos que requieran la autorización expresa de organismos para su importación, exportación y/o comercialización dentro del territorio.

Artículo 5: (Alcance) La TARJETA VERDE se autoriza para la introducción de mercaderías gravadas por IVA e IMESI; siempre que se encuentren fuera de los productos prohibidos por el artículo anterior.

Artículo 6: (Vigencia de la Tarjeta) La Tarjeta es de carácter Personalismo, no pudiendo ser objeto de comercialización.

Tendrá una vigencia anual, previa a la fecha de su vencimiento se solicitará la renovación correspondiente presentando los mismos requisitos que para su primera solicitud.

En caso de variación de número de aportantes al Banco de Previsión Social realizados por la empresa, se tomará en cuenta esta variación para la ampliación o reducción de TARJETAS con las que contaba el año anterior.

Artículo 7: (Operativa de Funcionamiento) El titular de la TARJETA VERDE; -o la persona que este designe mediante Certificado Notarial-, se deberá presentar ante la OFICINA DE ADUANAS, con su DOCUMENTACION PERSONAL y EMPRESARIAL vigente, con la TARJETA VERDE VIGENTE, y la FACTURA DE LA MERCADERIA.

Artículo 8: (Tasa) Una vez aprobada la introducción de la mercadería mediante el sistema de control, constatando de que no esté configurada dentro de los causales de mercadería prohibida, y de constatarse de que la documentación se encuentre al día, se aplicará una TASA del 5%, que pagará la empresa por concepto de la introducción de la mercadería.

Esta tasa se revisará trimestralmente y podrá ser menor, si la diferencia cambiaria es muy significativa a criterio del Ejecutivo.

Artículo 9: (Comprobante) Se expedirá por parte de Aduanas, el comprobante de pago, el cual podrá ser presentado ante los Organismos de control correspondientes.

Esta factura, no computa como gasto deducible.

Artículo 10: (Zonas) El Poder Ejecutivo delimitará las Zonas de Alcance a efectos de otorgar la TARJETA VERDE DE IMPORTACION, tomando en cuenta Pasos de Frontera con Argentina y Brasil, y los siguientes kilómetros que este determine a ser considerado en la denominada - Zona Fronteriza-.

Artículo 11: (Control) La Dirección Nacional de ADUANAS es el Organismo encargado de controlar el correcto funcionamiento tanto en el proceso de introducción de mercaderías, como de control de que estas no sean comercializadas fuera de las zonas delimitadas.

En el paso de Frontera, deberán existir controles de Dirección General Impositiva y Dirección Nacional de ADUANAS, actuando en forma coordinada.

Artículo 12: (Premio por Productividad) La Dirección Nacional de Aduanas tendrá un régimen de PREMIO POR PRODUCTIVIDAD, a través del cual podrá repartir entre sus funcionarios un porcentaje de lo recaudado por concepto de Introducción de Mercaderías, de lo incautado por contrabando de mercaderías no autorizadas, o en su caso, por su comercialización interna.

Artículo 13: (Sanciones) El incumplimiento de la normativa para la Introducción de mercaderías, traerá consecuencias y sanciones graves tales como la pérdida de la TARJETA VERDE, por un plazo de 10 años, además de no poder gozar de exoneraciones por pertenecer a zonas de frontera por el mismo plazo, sin perjuicio de las sanciones legales y penales por su accionar.

CAPITULO II

BENEFICIOS ESPECIALES PARA SECTOR TURISMO

Artículo 14: (SERVICIOS DE TURISMO- REDUCCION DE IVA EN HOTELERIA Y RESTAURANTES) La Dirección General Impositiva realizará mensualmente los relevamientos correspondientes y, cuando se determinen variaciones mayores al 20% correspondiente a la diferencia cambiaria

que afecten los precios de frontera con Argentina y Brasil, se establecerá, previa autorización del Ministerio de Economía y Finanzas, el régimen de IVA gravado a TASA CERO.

Los nuevos valores regirán a partir del primer día del mes siguiente de la fecha de dictado de las respectivas resoluciones.

CAPITULO III

Artículo 15: (TARJETA DE EXPORTACION FRONTERIZA) En forma coordinada entre los diferentes Organismos Nacionales y de Estados vecinos, se habilitará una -TARJETA DE EXPORTACION FRONTERIZA- para empresas que pertenezcan al departamento fronterizo.

Se habilitará para la exportación a ciudades vecinas de productos producidos en las regiones de frontera.

CAPITULO IV

DISPOCISIONES GENERALES

Artículo 16: (DE LA COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL) Las llamadas Zonas de Frontera delimitadas por el Poder Ejecutivo, gozarán de la exoneración en su actividad comercial y de servicios en cuanto al Banco De Previsión Social de un 50% en los Aportes Patronales a la seguridad social por las remuneraciones de sus socios/directores (a excepción del patronal FONASA). No así de sus dependientes.

En cuanto a los Servicios Públicos, a las PYMES y Mi-PYMES de los departamentos de frontera no se aplicará tarifa comercial.

En tanto, las empresas con más de 19 empleados, gozarán de un descuento en la tarifa comercial.

Artículo 17: (EDUCACION) Se creará un Sistema Vecinal / Regional de Reconocimiento de Títulos Universitarios, a través de la Coordinación entre las Instituciones Educativas involucradas y Organismos pertinentes Regionales.

Artículo 18: (PASE UNICO VECINAL) Se creará un PASE VECINAL, mediante la inclusión de nuevas tecnologías, para el transito vecinal de las denominadas zonas fronterizas.

Artículo 19: (Mesa de Trabajo Permanente) Se creará una Mesa de Trabajo integrada por representantes de cada una de las Cámaras Empresariales de Zonas de Frontera, y representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, para discutir los alcances y modificativas de este proyecto; la que continuará luego en forma en trabajo permanente con el fin de expresar la problemática de los usuarios, y generar soluciones que apunten a eliminar trabas burocráticas.

Montevideo. 15 de junio de 2021.-



Germán Coutinho
Senador de la República

EXPOSICION DE MOTIVOS

Este proyecto se basa en la creación de una –AGENDA TRANSFRONTERIZA-, que abarca los diferentes puntos en los cuales se cree hay que considerar si se desea una frontera en desarrollo, y generadora de puestos de trabajo.

La frontera plantea desafíos que han sido eje de discusión en todos los tiempos, tales como los elevados índices de informalidad, inestabilidad económica, e incluso de problemática sanitaria.

Las ciudades de frontera tienen sus particularidades, mezclas de idiomas, expresiones dialécticas que traspasan barreras y no saben de límites territoriales, también algunos productos tan característicos de tal o cual zona que terminan mezclándose de tal manera, que casi parecen que forman parte de ese lugar.

Tampoco se puede dejar de lado la mezcla cultural, gastronómica, artística, y hasta de costumbres que van generando la cultura de una zona en particular, y que las ciudades de frontera lo tienen; y que sin dudas también forman parte del atractivo de ese lugar.

Por lo tanto, las soluciones a los desafíos que se plantean, deben ir considerando la realidad en su conjunto, aportando soluciones en torno a una gestión global.

Se busca una frontera desarrollada, una zona generadora de puestos de trabajo, una zona que crea oportunidades.

Considerando que las ciudades vecinas en los últimos 40 años, las denominadas zonas de frontera, crecieron en un porcentaje de por lo menos 173%, mientras que, del lado uruguayo, la población creció solamente un 65%, según asegura un informe de la Universidad Católica del Uruguay (UCU) Salto, en base al Instituto Nacional de Estadística (INE) y del Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec) en Argentina, se entiende que hay que considerar y no dejar de leer estos datos.

Es el momento de que sean nuestras ciudades las que presenten el potencial de crecimiento, para ello se deben potenciar con una serie de medidas que confluyan hacia el crecimiento y el volver atractiva a la región en conjunto.

Una medida adoptada por sí sola, puede ser paliativa circunstancialmente; pero el objetivo debe ser el de buscar políticas de frontera a largo plazo, con medidas transversales a diferentes actores, y sectores de actividades, potenciando el desarrollo de los ciudadanos y de las empresas; sin descuidar la mirada regional que también presenta oportunidades.

Este proyecto se estructura en cuatro ejes de acción.

En un primer capítulo se refiere a la creación de una –Tarjeta Verde de Importación- que opera en forma simplificada. Un segundo capítulo abarca beneficios especiales para el Sector Turismo y Servicios. El tercer capítulo se refiere a la creación de la- TARJETA Verde de Exportación-, las fronteras también son fuente de oportunidades. El cuarto capítulo incluye disposiciones generales en un sentido transversal para diferentes actores y sectores de actividad. A saber-, en primer lugar, denominado de la competitividad empresarial con exoneraciones en el costo fijo de las empresas de zonas de frontera; un apartado para la Educación, con la creación de un sistema de Registración y validación de títulos vecinales/

regionales; y por ultimo un aparatado que crea mediante la incorporación de nuevas tecnologías, un Pase Único Vecinal.

El primer capítulo, como se dijo ut-supra, se refiere a la creación de una –TARJETA VERDE DE IMPORTACION-, con la finalidad de atender al comercio de frontera, en base a la actividad comercial diaria que supone la compra y venta de mercaderías.

Según estudio de la Universidad Católica, -Sede Salto-, si se toma un espectro de tiempo de 10 años, durante 8 años Argentina es más barata que Uruguay, por tanto, si tomamos el ejemplo de Salto-Concordia, durante ocho años los Salteños estarán mirando cómo acceder a productos de la vecina orilla.

Una empresa no puede esperar -8 AÑOS- para tener ventajas competitivas en términos de precios; muchas empresas en este tiempo terminan desapareciendo antes de haber agotado el fin económico para el cual fueron creadas.

Es correcto que pueda decirse que las empresas tienen un ciclo de vida; pero lo realmente preocupante es cuando no logran superar el ciclo promedio de un mercado determinado. Y, sobre todo, que, en su amplia mayoría, y más en una sociedad de empresas familiares como nuestro país, las empresas demuestran que cuando cierran, su voluntad era la de seguir adelante y su expectativa la de poder volver a abrir.

Lo siguiente muy preocupante, es que cuando vuelven a abrir, un alto porcentaje lo hace en el marco de la ilegalidad, como única forma de sustento familiar.

Esta situación se repite a lo largo y ancho de las fronteras, sin distinción de países, o culturas; en tanto la solución debe ser eficaz y lo más abarcativa posible a fin de eliminar o al menos, aminorar los efectos de la inestabilidad económica en estas regiones.

La pandemia de COVID-19, a la que estamos atravesando, dejó varias cosas más claras, una de ellas es que mostró la “foto”, del potencial crecimiento de estas regiones, sobre todo de las ciudades fronterizas con Argentina, donde los puentes estuvieron cerrados.

Se evidenció el porcentaje de capitales que fluía hacia la ciudad vecina, en el caso del comercio de los departamentos de Salto y Paysandú el incremento en ventas en algunos rubros alcanzó a ser superior al 35% si se lo compara con el año 2019 (según relevamiento de datos de las Cámaras Empresariales de frontera). Esto indica a las claras la cantidad de empleo que potencialmente se puede generar al constatare en el Litoral que muchas empresas contrataron personal en vez de enviar al seguro de paro.

Art 1: Se propone la creación de la llamada Tarjeta Verde de Importación, de modo de poder equiparar precios en frontera, y lograr que las empresas puedan seguir operando, y los clientes elijan libremente comprar en su ciudad sin afectar su economía familiar.

Art 2 y sigs.: Se marcan límites a fin de proteger los productos locales, y el no autorizar el ingreso de mercaderías prohibidas, así como aquellas que el país tiene condiciones especiales para su introducción.

Además de ello, se establecen topes y condiciones para las empresas al momento de acceder a la TARJETA VERDE como por ejemplo el límite al número de aportantes al Banco de Previsión Social, creyendo fuertemente que se debe promover y fomentar el crecimiento de las PYMES de nuestro país; de forma de hacerles acceder mediante estas posibilidades a acuerdos y

precios que de otra forma quedan limitados a las grandes superficies, quienes manejan otras posibilidades de negociación de precios y condiciones.

Otro de los límites es que la empresa sea Contribuyente de IVA, de forma de buscar formalizar efectivamente nuestra economía, así como que el requisito de estar al día con sus obligaciones tributarias.

Luego de que la empresa accede a la TARJETA VERDE, la operativa de funcionamiento debería ser ágil y dinámica como lo es la vida comercial misma de las empresas, se compra, se paga la tasa correspondiente, y se procede a la comercialización.

Para las Micro-Empresas, se prevé un sistema que permite la importación, previa autorización del MIDES, ajustándose a los topes de Introducción de Mercaderías que determine el Poder Ejecutivo.

Es clave el empoderamiento e incentivo con premios por productividad a los agentes de la Dirección General de Aduanas.

El sistema de premio por productividad, les permite asumir su rol con la responsabilidad y con el incentivo que también le redundará en beneficio al equipo de trabajo.

El capítulo II está relacionado al Sector Turismo y Restaurantes. (Art 14)

El turismo constituye uno de los motores para la economía, con un derrame de impacto en las economías locales.

Por lo tanto, se debe potenciar y fomentar que tanto turista como locales elijan nuestras ciudades como puntos de esparcimiento y placer.

Desde el lado de las empresas el imperioso deber de dar cada vez mejores servicios, pero para que las empresas puedan dar mejores servicios, se deben dar también oportunidades de ser competitivos, bajarles costos fijos, dar beneficios a los consumidores. Y solo así, -Empresas y Estado- trabajando juntos, se abre la posibilidad de mirar hacia la frontera como una zona que crea oportunidades, que muestra una región atractiva, sin perder la especial característica que las hace únicas, llenas de cultura, colores propios.

Para esto se crea un sistema que opera en forma automática cuando la diferencia cambiaria es mayor a un veinte por ciento, estableciendo un régimen de IVA gravado a Tasa CERO para el sector hotelería y restaurantes de zonas de frontera.

EL CAPITULO III, en su Art 15: propone la creación de una TARJETA VERDE DE EXPORTACION, donde las ciudades de frontera puedan comercializar sus productos hacia las ciudades vecinas.

Este pase permite que los productos locales de los departamentos de frontera puedan venderse con menos trabas burocráticas, a las ciudades vecinas, a través de la coordinación entre los organismos competentes en la frontera.

Claro ejemplo de este potencial es la construcción de la Central Hortícola del Norte, en la Ciudad de Salto, con un enorme potencial de vender su producción a la vecina ciudad de Concordia, quien ahora se abastece de la producción de las ciudades de Santa Fe y Buenos Aires, a más de 500 km.

EL CAPITULO IV, hace referencia a DISPOSICIONES GENERALES, se proponen tres grandes temas que implican el mirar a las políticas de frontera desde un punto de vista transversal a los

diferentes sectores de actividad, sabiendo que la inestabilidad económica que se vive en las zonas fronterizas ya sea con Argentina o con Brasil, necesitan medidas globales, que redunden en un beneficio real a la hora de afrontar la problemática que se vive.

El considerar medidas hacia equiparar precios, es solo la punta del iceberg, no es suficiente, - de hecho-, esa brecha nunca podrá ser equiparada realmente en términos de precios.

Debido a la gran diferencia cambiaria entre los países, las medidas tienen que ser adoptadas en un conjunto, tal como si fueran una batería de medidas que permitan a las PYMES uruguayas, tener la oportunidad de ser realmente competitivas.

En este sentido se propone la exoneración en costos fijos a las empresas de las zonas de frontera; Sistema de Reconocimiento y validación de títulos vecinales/regionales, y un Pase de tránsito vecinal que incluya mejores tecnologías.

Art 16: DE LA COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL. Como viene de decirse, la diferencia cambiaria afecta tanto a estas regiones que, aunque se pueda aspirar a una equiparación de precios, la brecha es tan amplia que con solo eso no basta para ser competitivos.

Por este motivo se propone exonerar a todas las empresas de las ciudades de frontera, en un porcentaje de un 50% en los Aportes Patronales a la seguridad social por las remuneraciones de sus socios/directores (a excepción del patronal FONASA). No así de sus dependientes.

Además de la exoneración a todas las empresas de frontera que cuenten con menos de 19 empleados del sistema de tarifa comercial en los servicios públicos, pasando a operar con tarifa simple. Para las que superen este tope se les hará descuento en la tarifa comercial.

Las políticas de frontera no pueden pensarse únicamente a productos, los sectores de Servicios en las ciudades de frontera tales como peluquerías, centros de estéticas, consultorios profesionales, y servicios de la más variada gama, deben tener la oportunidad de ser competitivos en términos de precio, achicar la brecha que la diferencia cambiaria les provoca in-situ, y competir con los altos porcentajes de informalidad.

Art: 17. EDUCACION. En lo referido a la educación se debe ir en sintonía con lo que pasa en el mundo que, apuesta a la movilidad, y estar preparados para recibir estudiantes de otras regiones; por este motivo se propone la creación del sistema de validación y registro de títulos vecinales/ regionales, generando la CREDENCIAL DEL ESTUDIANTE, aportando soluciones ágiles y transparentes en este proceso, que hagan de la región una zona pujante.

Resulta clave en este proceso el apoyo y compromiso del Ministerio de Educación y Cultura, la Universidad de la República, Consejo de Rectores de Universidades Privadas, y la Agrupación Universitaria del Uruguay, para coordinar y proponer el mejor sistema que redunde en beneficios para todo el sistema educativo y empresarial, debido a que resultará en una zona con personas cada vez más profesionalizadas, y capacitadas.

Se toma como antecedente el proyecto -RecoLATIN- que tiene como objetivo favorecer y aumentar la calidad en la movilidad vertical y horizontal entre los sistemas de educación superior de Latinoamérica y Europa mediante la incrementación de las convalidaciones y reconocimiento de las calificaciones entre estas dos regiones.

Art 18- Como medida global se propone la creación de un PASE VECINAL a todos los ciudadanos de las denominadas zonas de frontera, que confluya en mayor movilidad regional,

en procesos más fluidos, que incluyan mejores tecnologías en su control, a través de por ejemplo aplicaciones móviles y/o similares.

La Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), es un articulador que puede jugar un rol de relevancia en esta implementación.

Art 19: De la mesa de trabajo permanente; en toda reglamentación, se debe tener en cuenta la opinión y la experiencia de los usuarios como forma de destrabar situaciones; por este motivo se propone la creación de una Mesa de Trabajo Permanente con las Cámaras Empresariales de frontera.

Conclusiones:

De todo lo que viene de decirse, se entiende que una **-Agenda Transfronteriza-** debe estar direccionada en virtud de aportar soluciones globales, teniendo en cuenta que las zonas de frontera afrontan problemáticas coyunturales en forma sistemática.

Este factor es el que motiva este proyecto, con el fin de mejorar los controles fronterizos implementando que la Dirección Nacional de Aduanas se complemente con la Dirección General Impositiva trabajando a la par en los pasos de frontera; generado a las empresas la posibilidad de equiparar sus precios a través del mecanismo de la importación de productos y/o colocando parte de la producción local en las ciudades vecinas, y bajando costos estructurales para que la búsqueda por equiparar precios funcione y sea efectiva.

De este modo, se proporciona a las empresas la oportunidad de poder no solo subsistir, sino la de poder tener un factor de crecimiento que incremente las posibilidades de más fuentes de trabajo. En tanto a los ciudadanos de las zonas de frontera, la posibilidad de poder elegir al comercio local, con precios equilibrados a la región, fomentando la circulación de la moneda dentro de las localidades, y con posibilidades de acceso a empleo de calidad.

Todo esto sin desmedro de generar que las zonas de frontera se complementen y sean motor de desarrollo y oportunidades, pensando en clave regional en pos de una verdadera integración.

Montevideo. 15 de junio de 2021.-



Germán Coutinho
Senador de la República