Análisis y propuesta sobre el régimen de franquicias para las compras de comercio electrónico internacional

Marcel Vaillant, Noviembre de 2025

Índice

1. Introducción 2

2. Normativa 3

2.1 Comercio digital y la normativa internacional 3

2.1 Análisis comparado de los regímenes de minimis 6

2.3 Uruguay 8

3. Evolución del comercio electrónico 11

3.1 Internacional 11

3.2 Uruguay 12

3.2.1 Evolución del Régimen de Minimis período 2016-2024 12

3.2.2 Datos estructurales del Régimen de Minimis año 2024 14

3.2.3 Desempeño del Régimen de Minimis en el primer semestre del año 2025 18

3.2.4 Régimen simplificado 20

4. Ideas a considerar en un rediseño del RM y el RS de las EPI 23

4.1 Perfeccionamiento del régimen 23

4.2 Nuevo Régimen de EPI Herramientas 26

5. Síntesis y conclusiones 28

Referencias 30

Anexo A Entrevistas 32

Anexo B Estadístico 33

Anexo C- Efecto del RM en precios domésticos vis a vis el RG 38

1. Introducción

En el año 2024 se ha producido un incremento en el uso de las plataformas digitales internacionales para las compras por internet. Un informe de febrero del año en curso de la Cámara de Comercio así lo informa: "En términos absolutos, el año cerrado 2024 comparado con 2023 mostró un incremento de 74.9% en el número de envíos y de 62.0% en el valor total de la mercadería ingresada (dólares corrientes)" (Departamento de Estudios Económicos, 2025). Las cifras analizadas hasta abril confirman que la tendencia se mantiene y se proyectan alrededor de 200 millones de dólares para el año 2025.

El objetivo general del estudio analizará el funcionamiento de las encomiendas postales internacionales (EPI) integrado por: régimen de franquicias tributaria denominado régimen de minimis (RM); y al régimen simplificado (RS). Estas modalidades de importación son convencionales en términos comparados y están previstas tanto en el Protocolo de Kyoto Revisado de la OMA como en el acuerdo de Facilitación de Comercio de la OMC[1]. Hay una larga historia de eximir del pago de impuestos a las compras de poco valor por un racional de eficiencia fiscal que compara los costos de recaudación en relación con los ingresos fiscales que se generan. Sin embargo, este argumento ha sido cuestionado por dos cambios fundamentales en el contexto actual. Primero la digitalización y automatización de procesos a nivel de las transacciones internacionales, con la consiguiente reducción en los costos de recaudación. Segundo, la dimensión que adquirió el comercio electrónico (CE) a través de la frontera incrementando el monto de la renuncia fiscal. Otro argumento que se ha referido es que permite igualar las condiciones de compra de turistas que viajan con los que no lo hacen, y al mismo tiempo facilitarle a los que viajan la posibilidad de realizarse sus envíos empleando la franquicia. Este último argumento aplicaría a países con umbrales más altos (como fue el caso de Estados Unidos).

Hay dos objetivos específicos. Primero, revisar si los parámetros del RM y el RS son los adecuados o deberían revisarse (umbrales e impuestos a ser exonerados). El segundo objetivo específico se refiere a analizar la creación de un régimen similar pero orientado al uso por parte de las micro y pequeñas empresas, que podría usarse entre otros objetivos para la compra de herramientas. El estudio estará organizado en esta introducción y cuatro capítulos más. El segundo capítulo refiere a la normativa, se inicia con una introducción sobre la economía digital, luego se analiza las características del RM en términos internacionales y se termina con una breve crónica de la evolución que tuvo en el caso de Uruguay. Asimismo, se incluirá una revisión de los compromisos internacionales que el país tuviera en algunos de los capítulos de CE que haya suscripto o negociado. En el tercer capítulo se presentará la evolución del CE a nivel internacional y luego una caracterización de la evolución del uso del régimen de minimis para el período 2016-2024

[1] La directriz aduanera del ICC (2012) define al "de minimis" como un límite máximo de valoración para las mercancías, incluidos los documentos y las muestras comerciales, por debajo del cual no se cobran derechos aduaneros o impuestos y los procedimientos de despacho incluidos los requisitos de datos, son mínimos.

(usando datos disponibles de las guías postales). El cuarto capítulo contiene una propuesta en las dos direcciones mencionados al comienzo, revisión de parámetros de los regímenes vigentes y propuesta de uno nuevo para cubrir otra gama de importaciones con parámetros ajustados a este propósito. Se termina el trabajo con un capítulo de síntesis y conclusiones.

2. Normativa

2.1 Comercio digital y la normativa internacional

Es útil iniciar esta parte con una serie de conceptos generales que sirvan para contextualizar tanto la revisión de las normas como el análisis de las cifras disponibles. Desde la creación del programa sobre CE (*e-commerce*) en la OMC en el año 1998 se ha generado una dinámica en la evolución de los términos que acompañó el cambio técnico en desarrollo y los nuevos tipos de transacciones asociadas al mismo[2]. Originalmente la OMC denominó al CE como. "La producción, distribución, marketing, venta o entrega de bienes y servicios por medios electrónicos". Esta definición incluye tanto transacciones domésticas como internacionales. Se trata de una definición muy comprensiva. Luego, para efectos de medida, la OECD (2009) estableció una definición más estricta que solo incluía los bienes y servicios ordenandos de forma digital tanto en el ámbito doméstico como internacional (amarillo y turquesa en el diagrama 1).

Diagrama 1 Definiciones sobre el CE

<table>
<tr><td>/Mercado/Digital</td><td colspan="2">Ordenado digitalmente (bienes y servicios)</td><td>Distribuido digitalmente (servicios)</td></tr>
<tr><td>Doméstico</td><td rowspan="3">Ecommerce (OECD,2009)</td><td>Ecommerce doméstico</td><td>Doméstico distribuido digitalmente</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Internacional</td><td>Ecommerce internacional</td><td>Internacional distribuido digitalmente</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">Comercio digital (IMF, OECD, UNCTAD y WTO, 2023)</td></tr>
</table>

Fuente: elaboración propia.

Más recientemente se introduce el término de comercio digital (verde y turquesa en el diagrama 1). Se publicaron una serie de manuales elaborados en el marco de grupos de trabajo entre las

[2] WTO (1998), "Declaration on Global Electronic Commerce", WTO, WT/MIN(98)/DEC/2, https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/ecom_e.htm.

principales agencias multilaterales que avanzaron en las definiciones y las formas de medidas (IMF et al 2023). En el diagrama 1 se presenta un resumen de estos conceptos de acuerdo a los criterios generales identificados (mercado y forma de la relación digital). Hay una celda que se superpone a ambas definiciones (turquesa en el diagrama) que es la de *e-commerce* internacional. Los ordenados digitalmente se entiende excluyen a los distribuidos digitalmente que solo pueden ser servicios. Hay una celda que ha estado fuera de las definiciones generales que es la de las transacciones domésticas de servicios distribuidas digitalmente (amarillo claro).

Un tópico relevante es el tratamiento fiscal que tienen estas transacciones tanto en el ámbito doméstico como en particular el internacional. Este tratamiento fiscal tiene dos partes la referida a la política comercial y a los impuestos domésticos. En lo referido a la política comercial rige el acuerdo en el marco de la OMC de una moratoria sobre cobro de aranceles aduaneros en las transmisiones electrónicas de datos desde el año 1998 que se ha ido prorrogando hasta el presente. En el contenido de la reciente "Joint Statement Initiative in Ecommerce" (JSI) de la OMC, que se viene negociando desde hace varios años, en la última versión (2024) en su artículo 11 en los párrafos 3 y 4 establece[3]:

> "*No Party shall impose customs duties on electronic transmissions between a person of one Party and a person of another Party*".
>
> "*For greater certainty, paragraph 3 does not preclude a Party from imposing internal taxes, fees, or other charges on electronic transmissions in a manner not inconsistent with the WTO Agreement*."

Las normas referidas al comercio digital no se restringen únicamente al ámbito multilateral sino que se han difundido con gran intensidad en los acuerdos preferenciales de comercio. Con datos al año 2022, alrededor de un tercio de los acuerdos notificados tienen alguna provisión sobre comercio digital, y son alrededor de un quinto los que cuentan con un capítulo dedicado a estas disciplinas (López González et al, 2023). En los acuerdos más recientes a partir del 2001 la inclusión de provisiones y capítulos específicos sobre comercio digital es aún mayor. El contenido de estos acuerdos se orienta a las restricciones regulatorias y a las distintas barreras técnicas que pueden limitar el comercio digital.

En el caso de Uruguay la inclusión de provisiones de CE es muy marginal. Solo en el caso del acuerdo de libre comercio con Chile (ACE 73) hay un capítulo (8) referido al CE con el contenido genérico en relaciones a las provisiones establecidas. Se reafirma el compromiso ya establecido a nivel multilateral de no aplicar aranceles a las trasmisiones electrónicas de datos pero se deja

[3] WTO, 2024. "JOINT STATEMENT INITIATIVE ON ELECTRONIC COMMERCE, 26 July , INF/ECOM/87. La JSI se trata de un acuerdo plurilateral en el marco de la OMC en el cual hasta ahora vienen participando 90 países dentro de los cuales está Uruguay, la membresía es abierta tal se ha establecido en otros acuerdos de estas características.

la opción de la aplicación de impuestos domésticos (artículo 8.3). El otro acuerdo con un capítulo sobre CE es el del MERCOSUR con Singapur que hasta ahora ha sido solo ratificado por Uruguay (capítulo 12). Este es similar al acuerdo con Chile, pero no establece ninguna provisión en relación a los aranceles y la transmisión electrónica de datos. En el reciente acuerdo cuya negociación terminó en diciembre del año 2024 entre el MERCOSUR y la UE no hay provisiones sobre comercio digital.

El otro acuerdo que tiene un capítulo sobre CE es el CPTPP. En el que se destacan provisiones sobre el aranceles aduaneros y comercio expreso. Algunos países miembros (Chile, Singapur y Nueva Zelandia) negociaron actualizar el contenido del acuerdo en materia de comercio digital en el "Digital Economy Partnership Agreement" (DEPA) que comenzaron a ratificar a partir del año 2021 y al cual recientemente (2024) se adhirió la República de Corea. Otro antecedente a destacar es el "Digital Economy Agreement" entre Singapur y Australia.

En síntesis, en relación al comercio digital la tendencia internacional ya establecida y acordada en distintos foros multilaterales es que deben estar gravadas por los impuestos domésticos, como es el caso típico del IVA. El punto es complejo dado que requiere elaborar mecanismos de cobro del impuesto cuando el ofertante no está en la jurisdicción donde la actividad económica se realiza. Según se señala el manual especializado (OECD/WBG/CIAT/WB/IDB, 2021), el desafío en términos de impuestos domésticos de la economía digital es la asignación de los derechos tributarios a una cierta jurisdicción y los mecanismos que permiten hacer efectivos esos derechos.

Se señala que la prolongación de la moratoria al cobro de aranceles en la economía digital, de la cual existe acuerdo internacional a nivel de la OMC, el costo fiscal que puede implicar se verá en la mayoría de los casos más que compensado con el cobro de impuestos domésticos (OECD, 2023). En particular en la estimación por país destaca el caso de Uruguay como uno de los que tiene mayor capacidad de recaudar impuestos domésticos del comercio digital (0.4% de los ingresos del gobierno) y que además la moratoria en materia de aranceles no le afecta de forma significativa[4].

En este trabajo nos interesa lo referido a la política fiscal en lo que afecta el comercio ordenado digitalmente. El RM justamente aplica a un subconjunto de las transacciones del comercio digital en el caso de la compra de bienes en operaciones de monto reducido y que emplean el sistema de encomiendas postales para el transporte internacional. Fundamentalmente en la modalidad de comercio de las empresas al consumidor (B2C) lo que se analizará en la siguiente sección.

[4] Ver gráfica 21 del trabajo de la OECD (2023).

2.1 Análisis comparado de los regímenes de minimis

Existe una asociación internacional de las empresas de encomiendas postales expresas que reúne a las tres principales firmas globales del sector[5]. En su página web se presentan datos para 99 países que esta asociación reconoce como que tiene un RM que cumple con las condiciones internacionales[6]. Además, esto se combina con lo que informan las subsidiarias locales de estas empresas globales sobre los RM nacionales y su forma de gestión. Se construyó una tipología utilizando dos características: nivel de los umbrales por operación y la cobertura de las exoneraciones fiscales (aranceles e IVA o solo aranceles). Los datos se resumen en el cuadro 1.

Una primera conclusión es la gran heterogeneidad de RM vigentes. Alrededor de dos tercios exoneran de aranceles e IVA, aunque la tendencia es que la exoneración se va restringiendo solo a aranceles. El cambio de la Unión Europea es el más significativo, aunque también se destaca el caso de Australia. Los umbrales se aplican por operación de envío y se concentran en los dos primeros niveles (igual o menos de 200 USD)[7]. Por último, el umbral se fija en su gran mayoría sobre los precios FOB sin incorporar el costo del flete y el seguro.

Hay otras características que también son relevantes considerar y complementarias de las anteriores, pero de la cual se cuenta solo con información parcial para el conjunto de los países mencionados. Por lo tanto, estas otras características no se consideraron en el cuadro resumen antes presentado. Por ejemplo, importa saber si el RM se aplica sobre bases NMF o hay casos de aplicación preferencial (para los países del USMCA así es). Otra variable de interés es si hay umbrales por consumidor combinado con los umbrales por operación. Por último, si existen restricciones a los productos a los que aplica el RM limitando a través de la modalidad de comercio de las empresas a los consumidores (B2C).

Latipov et al (2018) hacen una revisión de estudios aplicados sobre el RM que evalúan los costos (mayormente fiscales) versus simplificación administrativa. En particular se concentran en los estudios que analizan los efectos de aumentar los umbrales a partir de los cuales la franquicia aplica para los casos de Canadá (a 200 dólares canadienses), Estados Unidos a 800 USD y 88 euros para la UE. En todos los casos se evalúa que los beneficios de la simplificación de trámites superan las pérdidas fiscales.

[5] La Global Express Association (GEA) está formada por: DHL Express, FeDEx y UPS (ver https://global-express.org/index.php?id=31).

[6] Convenio de Kyoto Revisado (CKR) de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y Acuerdo sobre Facilitación de Comercio de la OMC.

[7] Hasta este año 2025 Estados Unidos tenía el RM con los umbrales más altos (800 USD o menos) y sin límites en el número de envíos. En el mes de agosto, se eliminó este régimen de importación y solamente quedó vigente el régimen simplificado. PONER REFERENCIA.

Cuadro 1- Régimen de minimis de las EPI a nivel comparado.

a) En número de países

Exoneraciones fiscales	Nivel del umbral por operación (USD)				Total
	u≤100	100<u≤200	200<u≤300	u>300	
Aranceles e IVA	36	13	9	5	63
FOB	29	13	8	4	54
CIF	7		1	1	9
Solo Aranceles	4	30		2	36
FOB	4	29		2	35
CIF		1			1
Total	40	43	9	7	99

b) Casos seleccionados por tipo

Exoneraciones fiscales	Nivel del umbral (USD)			
	u≤100	100<u≤200	200<u≤300	u>300
Aranceles&IVA				
FOB	Suiza, Israel	Perú, Colombia	Arabia Saudita, Qatar	China, Nueva Zelanda
CIF	Panamá, Taipei Chino		Singapur	Bahrain
Aranceles				
FOB	Paraguay, México	Francia, Reino Unido		Argentina, Australia
CIF		Bosnia		

Fuente: elaboración propia en base a información de la GEA[8].

Lapitov et al (2018) proponen un esquema de evaluación más amplio que considera además los efectos directos en beneficios para consumidores y empresas (en particular PYMES). El trabajo analiza el caso de Canadá dada la disponibilidad en el acceso a los microdatos del uso del RM. Se evalúa el efecto de cambiar los niveles de los umbrales (80, 100 y 200 dólares canadienses) sobre cada uno de los actores participantes (gobierno, consumidores y empresas). El trabajo considera dos opciones en función de cómo asignará el gobierno los ahorros en costos administrativos. Los resultados del trabajo son elocuentes los beneficios para consumidores y empresas siempre superan a los costos del gobierno. Uno de los elementos fundamentales de la ganancia radica en el ahorro en los costos de despacho de las mercancías[9].

[8] Ver datos básicos en: https://global-express.org/index.php?id=271&act=101&profile_id=-1&countries%5B%5D=-2&search_terms=&question-filter=&qid_34=1&qid_34_optid=1&qid_35=1&qid_36=1&qid_92=1.

[9] Latipov et al (2018) resumen los resultados de su trabajo en el siguiente párrafo: "*Tax and duty assessments on de minimis parcels can be inefficient, and our results indicate the government is spending more money on these low-value assessments than they receive in duties and tax revenues. A higher DMT can alleviate these government*

Una perspectiva complementaria la aporta el trabajo de Fajgelbaum y Khandelwal (2025) que realizan una evaluación del RM de Estados Unidos. Hasta este año era uno de los más aperturista en términos comparados. En el estudio, publicado en febrero de este año donde ya se vislumbraba un cambio en el RM, evalúan el contrafactual de que este sea eliminando. Las conclusiones son claras, se trata de un régimen de importación que favorece a los estratos de menores ingresos, y su eliminación es muy regresiva desde esta perspectiva.

En efecto, Estados Unidos suspendió el RM a partir de setiembre. Esto se dio en un proceso de sucesivas medidas restrictivas que primero que afectaron a los paquetes de China y finalmente a todas las procedencias[10].

En el caso del RM de las EPI ocurre algo a lo que ya se señaló para el comercio digital en general: La tendencia es a no cobrar aranceles a las importaciones y cobrar los impuestos domésticos, en particular el IVA. Es el camino que recientemente ha seguido la Unión Europea. El no cobro de impuestos domésticos en operaciones de monto reducido solo se justifica por eficiencia en el cobro de los impuestos. Es decir, considerar el costo de recaudación en relación a lo que se logra recaudar. Esto es lo que ocurrió con la Unión Europea que desde el 1 de julio del año 2021 aplica el IVA a todas las compras del RM[11].

2.3 Uruguay

La historia del proceso nace con la ratificación del Protocolo de Acuerdo Marco sobre Comercio e Inversión del año 2007, entre la República Oriental del Uruguay y los Estados Unidos de América sobre Facilitación del Comercio (TIFA por sus siglas en inglés) [12]. EL RM permite el ingreso al país

inefficiencies and administrative costs. Just as importantly, consumers and businesses—small businesses, in particular —would benefit from a reduction in brokerage fees, transaction costs and costly import delays."

[10] Ver la orden ejecutiva "SUSPENDING DUTY-FREE DE MINIMIS TREATMENT FOR ALL COUNTRIES" de julio de 2025: https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/07/suspending-duty-free-de-minimis-treatment-for-all-countries/?utm_source=chatgpt.com.

[11] EL RM de la UE tenía dos escalones. Un umbral pequeño (menos de 22 euros) había exención. Un segundo escalón de 150 euros en donde si se paga IVA. En julio del 2012 eliminaron el primer escalón y todas las compras en el RM pagan IVA. Para ello crearon una plataforma especializada (*Import One-Stop Shop* (IOSS)) que permite realizar la declaración con facilidad.

[12] Aprobado en la Ley N°18.761/2011. Artículo 7 Envíos de Entrega Rápida**.** Cada Parte adoptará o mantendrá procedimientos aduaneros expeditos para envíos de entrega rápida, manteniendo también procedimientos aduaneros apropiados de control y selección. Estos procedimientos deberán:
(a) prever un procedimiento aduanero separado y expedito para envíos de entrega rápida;
(b) prever la presentación y procesamiento de la información necesaria para el despacho de un envío de entrega rápida, previo a la llegada de este tipo de envíos;
c) permitir la presentación de un único manifiesto que cubra todas las mercancías contenidas en un envío transportado por un servicio de entrega rápida, de ser posible, a través de medios electrónicos;
(d) en la medida que sea posible, prever el despacho de ciertas mercancías con un mínimo de documentación;
(e) en circunstancias normales, prever el despacho de envíos de entrega rápida dentro de las seis horas siguientes a la presentación de los documentos aduaneros necesarios, siempre que el envío haya arribado;
(f) ser aplicables sin consideración del peso o valor de aduana; y

de encomiendas postales internacionales con exoneración del pago de todo tributo y sin necesidad de contratar un despachante de aduana, siempre que se cumplan todos los requisitos previstos en la norma (APC, 2022)[13]. Las principales características del RM vigente se encuentran detalladas en el cuadro 2.

Cuadro 2- Encomiendas postales internacionales **(REPI)** en Uruguay.

Características		Franquicia tributaria	Régimen simplificado
Tributos		Exoneración de todos los tributos	60% sobre valor CIF
Limites costo FOB	Entrega no expresa	50 USD	200 USD
	Entrega expresa	200 USD	
Cantidad envíos año		3	ilimitada
Exclusiones		Mercaderías gravadas IMESI (bebidas alcohólicas, cigarrillos, perfumes y cosméticos). Lista de productos prohibida su importación.	
Uso final		Personal	Sin restricción
Peso máximo		20 kg	
Destinatario		Persona física mayor de 18 años	Persona física o persona jurídica
Forma Pago		Tarjeta crédito/débito	

Fuente: Decreto 453/016, Decreto 336/015 - Decreto 356/014, y reglamentaciones.

La primera regulación es el artículo 277 de la ley 18834 (Rendición de Cuentas, 2011), el decreto 184/012, y la reglamentación asociada. Las normas exoneraban los tributos (aranceles aduaneros e IVA) sobre una franquicia de 200 USD por operación y cinco operaciones por consumidor al año. Valor de la franquicia incluía el flete y seguro (valor en aduana, equiparable al valor CIF) y además se exceptuaban los bienes afectados por el IMESI[14]. Este fue modificado por el artículo 377 de la

(g) en circunstancias normales, prever que no se aplicarán aranceles o impuestos, y no se exigirán documentos formales de entrada a los envíos de entrega rápida valorados en U$S 200 o menos.

[13] Ha estado en debate si los acordado en el marco del TIFA incluye o no a los impuestos domésticos, en particular el IVA. Los conceptos básicos indican que no se pueden exonerar impuestos domésticos en acuerdos internacionales de comercio. En tal sentido, existe un memorándum elaborado por tres reconocidos estudios jurídicos de Uruguay que argumentan de forma categórica que se puede aplicar el IVA al RM contenido en el acuerdo de facilitación de comercio con Estados Unidos.

[14] Estas dos características dieron lugar a un recurso revocatorio frente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo que en el año 2016 generó una revocación parcial considerando que el valor a aplicar era el de la factura (equiparable al denominado valor FOB) pero no la excepción a los productos con IMESI (ver *Sentencia TCA Nº 52/016 de 10/03/2016). En la operativa de funcionamiento dado los distintos mecanismos de mercado en funcionamiento muchas veces el valor de la factura tiene incorporado el flete pero esto no es posible de ser discriminado.*

ley 19149 (Rendición de Cuentas, 2013), que incluyó dos agregados en la regulación (medio de pago electrónico con tarjeta de débito o crédito y persona física mayor a 18 años). Decreto que reglamento esta última versión del artículo fue el Decreto 356/014 que además unificó la reglamentación en una única norma para entrega expresa y no expresa, estableciendo límites diferenciados (ver cuadro 2). Luego el decreto 336/2015 estableció como referencia de la franquicia el valor de la factura (FOB) y restringió las operaciones a 4 por año. Además, este incluyó en su artículo 5 un régimen simplificado (RS) para las encomiendas postales internacionales de un mono tributo de un 60% (aranceles e IVA) sobre el valor de la factura (FOB) para importar por encima de los límites de la franquicia del RM. Finalmente, el decreto 453/016 restringió los envíos por persona a 3 por año.

Las últimas modificaciones rigen desde el 1º de enero de 2017, e implicaron la reducción de la cantidad de compras permitidas en el exterior por año y por persona, pasando de cuatro a tres. Según la base de datos internacional consultada (GEA) Uruguay no se considera que tenga un RM y se esgrimen distintos argumentos[15]:

i. No es suscriptor de uno de los convenios internacionales mencionados (PKR).
ii. Una normativa con muchas características idiosincráticas que dejan una laxitud de interpretación a los funcionarios locales, ejemplo la definición que es solo para uso personal.
iii. Restricción en el número de operaciones (3) y excepciones de productos (los afectados por el IMESI).

Sin perjuicio de que estos argumentos estén justificados o no, debido a que en términos comparativos el patrón observado en esta base internacional es muy heterogéneo en cuantas a las características de cada uno (ver la sub sección 2.1), es útil destacar que las tres empresas globales que constituyen la asociación son participantes muy marginales del RM en Uruguay. En efecto la mayoría de las empresas que participan del mismo son "*couriers*" locales y la Administración Nacional de Correos (ANC).

El *courier* es el encargado de internalizar los paquetes en la modalidad de la franquicia y llenar la guía respectiva que es la fuente de información de utilización del régimen. La base de datos disponible proviene de la DNA que es quién consolida toda la información que les envían los *couriers*.

Una operativa estándar es que un consumidor contrata una casilla en el extranjero con un *courier*, típicamente está se encuentra en Estados Unidos (Miami). La casilla le permite consolidar una compra que incluye diferentes artículos comprados en diversas plataformas de acuerdo al umbral que la franquicia tiene. El *courier* se encarga del trámite doméstico de ingreso al país, y puede

[15] Comunicación Personal con Carlos Grau (Director General del GEA).

hacer la distribución con la denominada “última milla” (hacia el consumidor) o utilizar un servicio de distribución postal local para este servicio final de llegar hasta el consumidor.

Algunas plataformas de CE son las que se encargan de contratar el servicio de transporte directamente con las aerolíneas y/o usando un agente de cargas y realizan la internalización con un *courier* local. Este puede hacer la distribución de la “última milla” o contratar otro servicio postal local.

Las empresas de *courier* internacionales no hacen el trabajo de consolidación de varias compras y hacen un servicio desde el vendedor al consumidor, integrado en toda la secuencia. Estas empresas suelen usar su propia flota de aviones. La escala del país combinado con la complejidad del régimen en Uruguay ha hecho que sean participantes marginales.

3. Evolución del comercio electrónico

3.1 Internacional

La parte más importante de la economía digital se desarrolló primero a nivel doméstico con pocas transacciones internacionales (*cross-the-border*). Es complejo hoy establecer los indicadores convencionales de apertura al comercio aplicados a la actividad de la economía digital debido a deficiencia en la existencia de estadísticas comparables. Se trata de una transformación en la estructura de la distribución de bienes y servicios habilitada por la aplicación de un conjunto de cambios técnicos combinados, que se han difundido de forma acelerada habilitando su adopción generalizada. Conforme el fenómeno fue madurando a nivel doméstico la internacionalización se fue desarrollando y hoy eso uno de los motores del crecimiento del comercio internacional.

Una confusión corriente es que mencionar las cifras del CE y no aclarar si se trata de transacciones domésticas o internacionales. Típicamente la mayoría de los datos disponibles solo se limitan a seguir la evolución del comercio a nivel doméstico, los registros internacionales en la economía digital son más complejos de obtener y procesar rigurosamente.

De acuerdo a estimaciones de López González et al. (2023) el comercio digital creció de USD 1.1 billones a USD 5.1 billones entre 1995 y 2018. En 2018 representó cerca de un cuarto del comercio mundial, desde menos de un quinto en el año 1995, es decir que creció con una intensidad mayor que el comercio no digital. También cambió la estructura del comercio digital. Mientras que los servicios distribuidos digitalmente en el año 1995 eran la mitad del comercio digital en el 2022 pasó a ser un 60% (OECD, 2023). Los países de la OECD son predominantes como exportadores en el comercio digital representando algo menos de las tres cuartas partes en el año 2018, aunque la dinámica de crecimiento de los no OECD es mayor. En el año 2018 el 28% de las exportaciones de los países de la OECD correspondían a comercio digital en cambio en el resto de los países alcanzó un 16%.

Un reciente trabajo (Stojkoski et al, 2024) utilizando datos de las corporaciones más importante del sector de la economía digital estima el comercio de lo que define como productos digitales. Se trata de un subconjunto que alcanza a ser aproximadamente la cuarta parte de lo que se definió como comercio digital distribuido digitalmente. Esta definición está adaptada a las actividades desarrolladas por las principales corporaciones del sector (*Google, Amazon, Microsoft, Meta, Alibaba*, etc.) y las actividades que realizan: venta de publicidad *on line* (30%); intermediación en plataformas de CE (20%)[16]; servicios de datos en la nube de datos (16%); sistemas de pagos (6%); videos a demanda (5%).

Una parte relevante del CE, utilizando plataformas especializadas de comercialización, ocurre a través de los RMs, por lo cual se ha desarrollado una normativa internacional que como ya se analizó es muy heterogénea en los parámetros básicos que la definen. Resulta muy complejo establecer cuál parte de este comercio circula beneficiado del RM y cuál fuera de él. Sin embargo, la relevancia radica en que es uno de los mecanismos fundamentales mediante el cual los consumidores inician compra por CE a nivel internacional.

Fajgelbaum y Khandelwal (2025) brindan datos muy ilustrativos del RM en Estados Unidos y su evolución reciente: "*Para tener una idea de la creciente importancia del régimen de minimis, en 2023 estas importaciones totalizaron 54.500 millones de dólares en más de 1.000 millones de envíos, frente a apenas 50 millones de dólares en 110 millones de envíos en 2012. Comparado con referencias relevantes, en 2023 las importaciones de minimis representaron el 7,3% de las importaciones de bienes de consumo de EE. UU. y el 4,9% de las ventas de comercio electrónico, un aumento sustancial respecto al 0,7% y 1,0%, respectivamente, registrados antes de la guerra comercial*".

3.2 Uruguay

Esta sección se dedica a analizar los datos de Uruguay. Tanto en la evolución temporal de mediano plazo, como las características estructurales (plataformas, productos, usuarios) con datos para el año 2024, y terminar con una revisión de los datos del primer semestre del 2025 comparados con igual período del año anterior.

3.2.1 Evolución del Régimen de Minimis período 2016-2024

Hay varios trabajos recientes sobre el CE en Uruguay, pero muchos de ellos se enfocan al CE doméstico[17]. En el año 2024 las ventas al comercio minoristas fueron alrededor de 14.000

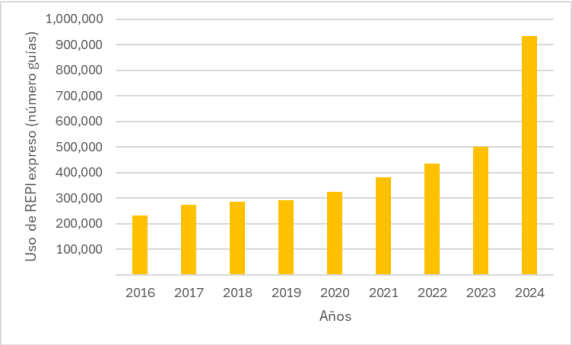
[16] Solo se incluye la porción del CE internacional correspondiente únicamente a la participación en la intermediación que realizan las plataformas (Amazon, Ali Baba, Ebay, etc), sin incluir el valor de los bienes y servicios comercializados.
[17] En particular ha sido muy activa la Cámara de la Economía Digital del Uruguay contratando estudios y encuestas de distintas empresas consultoras.

millones de USD y las relacionadas al CE doméstico unos 1500 millones de USD[18]. Este ha venido creciendo de forma acelerada en los últimos años, alcanzando alrededor del 11% de las ventas del comercio minorista en el país Este nivel de participación del CE doméstico es en términos comparados aún bajo (20% promedio mundial) pero el ritmo de crecimiento se está acelerando y esta participación es creciente (Ex Ante, 2025). Este fenómeno responde al ya mencionado cambio a nivel internacional en los mecanismos de distribución de los productos de las empresas y comercio hacia los consumidores. Ese mismo año el RM de las EPI representó algo más de 100 millones de USD. Las magnitudes permiten calificar la relevancia que ha tenido el CE internacional en relación al doméstico (alrededor de un 7% en el año 2024).

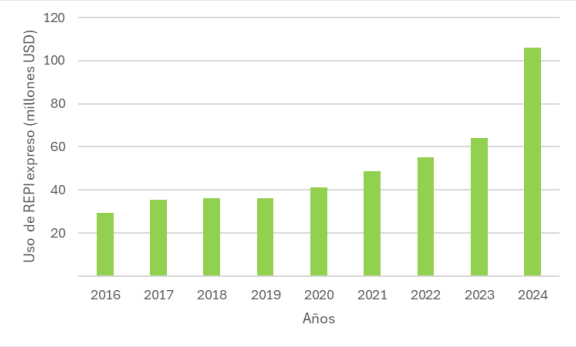
La información disponible con los datos de la Dirección Nacional de Aduanas (DNA) permite seguir la evolución del RM en el número de guías (paquetes) y su valor. Los resultados para el comercio expreso (que es el 99% del RM) se presentan en el gráfico 1[19]. Hasta el año 2023 guías y valor evolucionaron de forma similar. En el 2024 se observa una aceleración del crecimiento de un 87% en las guías y un 65% en el valor. El valor por guía fue entre 125 y 130 dólares en el período 2016 al 2023, y bajó a 113 dólares en el 2024.

Gráfico 1- Evolución del RM de las EPI expresas (2016-2024)

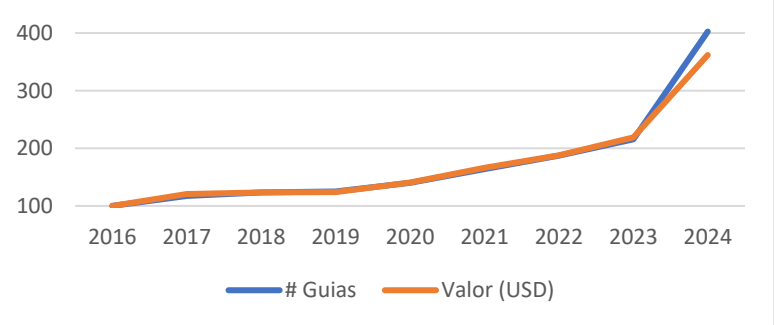
a) Guías



b) Valor (USD)



c) Índice 2016=100



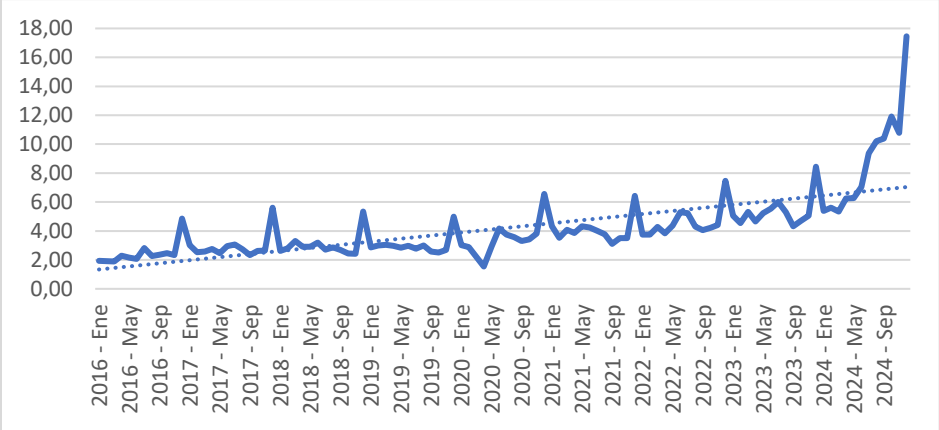
Fuente: elaboración propia con datos de la DNA.

[18] Según Ex Ante (2025): "En 2024 las ventas en modalidad de comercio electrónico en Uruguay sumaron $ 62.835 millones, lo que equivale a una facturación de casi US$ 1.570 millones".

[19] Según la DNA en el año 2024 las guías no expresas fueron algo menos de 40000 totalizando 1131000 dólares.

En el gráfico 2 se presenta la evolución mensual de las guías. Tiene un marcado perfil estacional con un crecimiento marcado en el último mes del año. La información del contenido de los guías es aproximada, dado que cada paquete contiene varios productos. Entonces en la DNA deben clasificar al sector seleccionando de acuerdo a uno de los productos del paquete. La estructura por sector ha evolucionado a una diversificación de sectores. Siempre ha sido predominante el lugar que ocupa la vestimenta, al inicio el segundo lugar lo ocupa el sector otros. Esto puede deberse a los procedimientos de clasificación que se fueron refinando conforme el sistema fue evolucionando (ver Anexo B, gráfico B1), pero que dada la naturaleza de la información obtenida (referida a la carga) siempre será una información imperfecta. Algo parecido ocurre con la calidad de la información referida a la procedencia de las guías que se analizará en la siguiente sub sección.

Gráfico 2-Evolución mensual del valor de las guías



Fuente: elaboración propia con datos de la DNA.

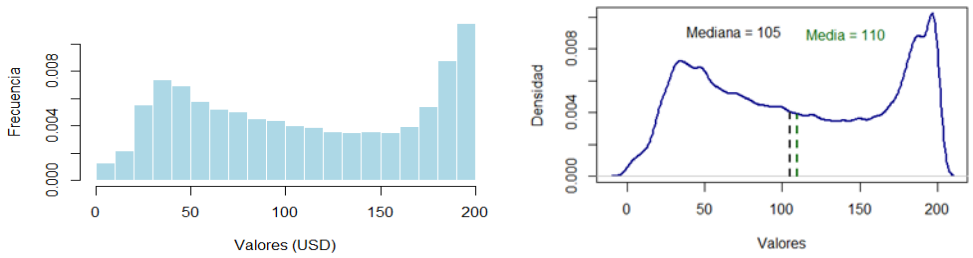
3.2.2 Datos estructurales del Régimen de Minimis año 2024

Para el año 2024 interesa ver la distribución del valor de la compra por guía. El histograma (gráfico 1 a)) muestra dos modas centradas en 35 y 195 dólares. Luego se aproximó una función de densidad del valor de la compra y se observa que la mediana y la media son similares, 105 y 110 dólares respectivamente (ver gráfico 1 b)).

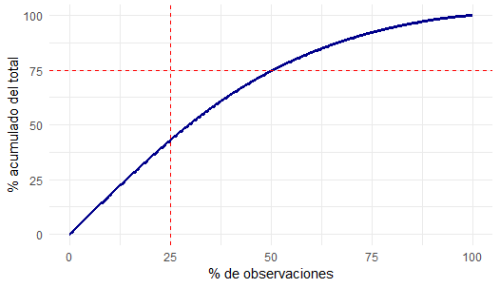
La mitad de las guías, valores menores a la mediana (105 dólares) solo acumulan el 25% del valor de las compras (ver gráfico 3 b)). El trabajo de control, y por lo tanto el costo está naturalmente asociado al número de compras, de ahí la relevancia que tiene este número.

Gráfico 3- Valor de compra en el año 2024

a) Histograma b) Densidad



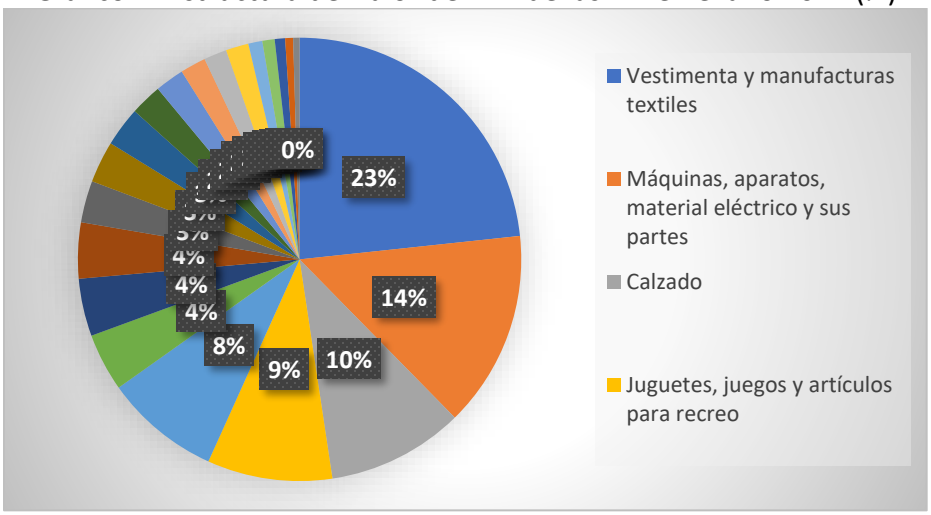
c) Curva de Pareto



Fuente: elaboración propia con datos de la DNA.

Para el año 2024 interesa entonces analizar cuál es la distribución por sectores, con la advertencia ya realizada en relación a que se trata de una información aproximada por las restricciones en los procedimientos de clasificación. Seis sectores concentran aproximadamente tres cuartos de las compras. La vestimenta es el sector más importante con algo menos de un cuarto, le siguen maquinarias (14%) y en tercer lugar el calzado (10%).

Gráfico 4- Estructura del valor del RM de las EPI en el año 2024 (%)



Fuente: DNA.

La información sobre la procedencia de los envíos en donde se registra el país y el aeropuerto de donde salió el EPI también presenta problemas. Solo para ilustrar la distorsión de las cifras se adjunta un gráfico en el Anexo Estadístico (Gráfico B.2). Lo único concluyente es que la mayoría de la procedencia viene de Estados Unidos. Para el año 2024 se empezó a trabajar con el campo remitente de la guía, no se dispone de información histórica de esta variable, solo para el año 2024 y el primer semestre del año 2025.

Los resultados se presentan en el cuadro 4. El listado de remitentes es muy grande (14.853 en el año 2024) se eligió una muestra que cubre el 92% del valor. El remitente típicamente corresponde a las plataformas globales de CE en la cual se hizo la compra, es el caso de las tres primeras que concentran más del 60% del valor. Dentro de esta muestra, si se considera a las compras en donde el remitente es una plataforma global de más de CE hay que agregar a Shein y a Ebay, entonces concentran algo más de dos tercios del valor total (68%). Resto de los remitentes para cubrir el 92% son couriers que aparecen como remitentes y que además son los encargados de internalizar las compras en el RM de las EPI. Este resultado se debe a la forma en que se llena la información no significa que se esté compranado directamente con el Courier. Hay más de 630 mil usuarios, aunque hay duplicaciones dado que un usuario puede comprarle a más de remitente. En efecto los usuarios totales del RM son 508551.

Cuadro 4-Usuarios, guías y productos en el año 2024

Remitente	Valor en miles USD	Usuarios	Guías	Productos (miles)
1	29.976	235.232	337.831	1216
2	26.152	149.181	222.972	354
3	10.599	39.840	68.070	148
4	6.876	68.635	76.867	194
5	6.086	21.188	40.761	76
6	4.852	15.346	30.308	30
7	3.722	15.662	26.647	51
8	1.997	11.041	15.986	18
9	1.666	7.686	11.174	15
10	815	11.452	12.287	12
11	738	3.229	5.848	9
12	639	1.929	4.133	8
13	627	3.697	5.137	8
RESTO	8.800	46.090	62.127	89
TOTAL	103.553	630.208	920.148	2235

Nota: En esta versión pública los remitentes han sido anonimizados

Fuente: elaboración propia en base a datos de la DNA.

En el cuadro 5 se elaboraron algunos otros indicadores que sirven para caracterizar el tipo de compras y la heterogeneidad que existe entre las distintas plataformas. Este comportamiento ilustra una fragmentación por nivel de ingreso en el uso de las plataformas.

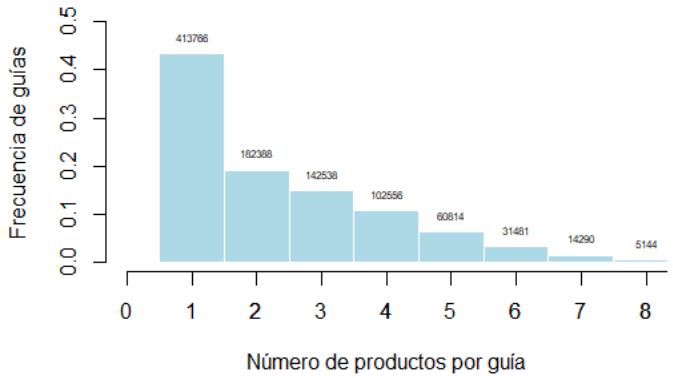
Cuadro 5-Característica de la compra por remitente en el año 2024

Plataforma	Participación en valor (%)	Guías/Usuario	Productos/Guía	Valor producto	Valor Guía
1	29	1,4	3,6	25	89
2	25	1,5	1,6	74	117
3	10	1,7	2,2	72	156
4	7	1,1	2,5	35	89
5	6	1,9	1,9	79	149
6	5	2,0	1,0	157	160
7	4	1,7	2,0	72	140
8	2	1,4	1,2	107	125
9	2	1,5	1,4	105	149
10	1	1,1	1,0	66	66
11	1	1,8	1,5	84	126
12	1	2,1	2,0	77	155
13	1	1,4	1,6	74	122
RESTO	8	1,3	1,4	98	142
TOTAL	100	1,5	2,4	46	113

Fuente: elaboración propia en base a datos de la DNA.

Respecto a la distribución de productos por guía se elaboró el gráfico 5. El 40% de las guías son de un solo producto y 20% en dos productos, menos de 4 más del 80% de las guías.

Gráfico 5- Distribución del número de productos por guía en el año 2024

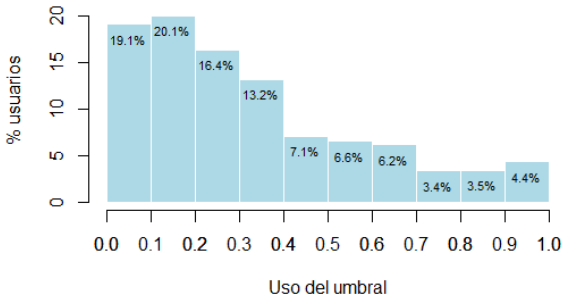


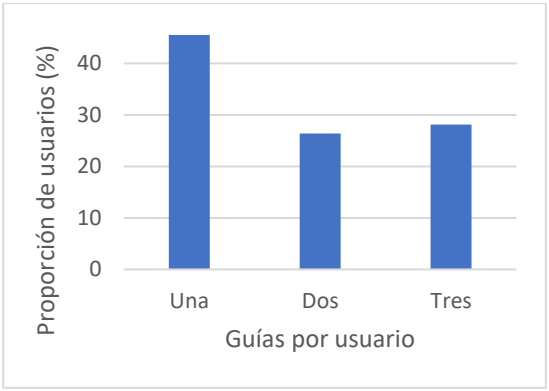
Fuente: elaboración propia en base a datos de la DNA.

Un aspecto para analizar es cómo se comportan los parámetros fundamentales del RM del punto de vista del uso de las franquicias. Primero se analiza el gasto total habilitado durante el año (600 usd). Se observa que solo el 10% de los usuarios alcanza a utilizar 90% o más. Más de tres cuartas partes de los usuarios usan menos de un 50% del gasto posible (ver gráfico 6 a).

Gráfico 6- Uso de las guías por usuario año 2024 (%)

a) Umbral en valor (máximo 600 usd) b) Número de guías (máximo 3)





Fuente: elaboración propia en base a datos de la DNA.

Si se observa el uso de número de guías cuyo máximo es tres por año y usuario, este parámetro restringe más el uso del RM pero solamente el 28% de los usuarios se gasta las tres vías.

3.2.3 Desempeño del Régimen de Minimis en el primer semestre del año 2025

En términos agregados la evolución del primer semestre del año 2025 muestra una aceleración del crecimiento en relación con el año anterior. En el cuadro 6 se presentan los resultados. Se pasó de 35 millones de USD en el año 2024 a más 91 millones en el 2025, lo que significó un crecimiento de un 158%. Todas las otras medidas crecieron más usuarios (se multiplico por dos),

guías (por más de dos) y productos. Estos últimos se multiplicaron por 5 lo que refleja la tendencia a la compra de productos de menor valor.

Cuadro 6- Evolución del RM en el primer semestre del año 2025 en relación al 2024

Período	Valor (miles USD)	Usuarios	Guías	Productos (miles)
2024_1-6	35489	218936	295731	481
2025_1-6	91603	666334	948581	2871
Tasa de variación (%)	158,1	204,4	220,8	496,4

Fuente: elaboración propia en base a datos de la DNA.

Se puede reproducir el cuadro de características estructurales de la compra para el primer semestre del año 2025. Los resultados se presentan en el cuadro 7. La plataforma más utilizada aumenta su participación al 58% del total. Las características de las compras en esta plataforma se mantienen en todas las dimensiones analizadas, e influyen entonces en los promedios globales del RM para este primer semestre. No necesariamente este comportamiento es extrapolable al segundo semestre, y no existe información para realizar ninguna conjetura al respecto. La cifra de que todo el RM durante el año 2025 podría llegar a alcanzar los 200 millones podría ser considerada una estimación de mínima.

Cuadro 7-Característica de la compra por remitente en el primer semestre del 2025

Remitente	Participación en valor (%)	Guías/Usuario	Productos/Guía	Valor product	Valor Guía
1	58	1,5	4	24	85
2	12	1,3	2	80	124
3	10	1,1	3	27	83
4	5	1,4	2	75	160
5	3	1,6	2	84	152
6	2	1,6	1	164	164
7	2	1,4	2	69	124
8	1	1,4	1	109	154
9	1	1,3	1	112	134
10	0	1,0	1	72	72
11	0	1,5	1	90	129
12	0	1,3	2	88	140
13	0	1,2	2	87	146
RESTO	4	1,3	1	103	147
TOTAL	100	1,4	3	32	97

Fuente: elaboración propia en base a datos de la DNA.

3.2.4 Régimen simplificado

Para completar la descripción de Uruguay es necesario considerar los datos del régimen simplificado (RS). Con datos para el período 2020-2024 se elaboró el cuadro 8.

Cuadro 8- Evolución del RS en el período 2020-2024.

Años	Valor USD (miles)	Guías	Valor/Guía (USD)	Recaudación miles USD	Recaudación/ Guías (USD)	Recaudación/ Valor (%)
2020	1.463	28.086	52	920	33	63
2021	2.470	38.784	64	1.550	40	63
2022	2.748	47.481	58	1.727	36	63
2023	3.384	57.652	59	2.123	37	63
2024	16.612	300.077	55	10.136	34	61

Fuente: APC con datos de la DNA.

En el año 2024 tanto el valor como el número de guías de multiplico por alrededor de 5. Sin embargo, aún el RS es mucho menos utilizado que el RM (alrededor de un 17%). La recaudación como proporción del valor da algo más de un 60% (la existencia de mínimos de recaudación explica este pequeño desvío). En el cuadro 9 se presentan los datos agregados para el 2024 por tipo de EPI. El 94% se realiza por el correo expreso.

Cuadro 9- RS en el año 2024 por tipo de EPI

Expreso	Valor (miles USD)	Productos (miles)	Guías	Usuarios
No	1.069	26	25921	11550
Si	15.543	581	274172	166993
Total	16.612	607	300093	175669

Fuente: elaboración propia con datos de la DNA.

En el cuadro 10 se reproduce el cuadro con la información por remitente y las características estructurales del uso del RS en el año 2024. Se trata exclusivamente de la información para el RS con correo expreso. Se seleccionaron los remitentes más importantes (12 remitentes que cubren el 94% del valor) dado que el conjunto global abarca 5.420 remitentes en total. En términos promedios las guías por usuario (1,5) y los productos por guía (2,1) registran valores similares al RM. El valor promedio de los productos (26,7) y de las guías (56,7) en el RS es menor al del RM (ver cuadro 5). Con estos valores una conjetura razonable es que los usuarios del RS son usuarios del RM que se han gastado las tres posibilidades de compra. Se compararon los usuarios del RM y del RS. El 53% de los usuarios del RS han utilizado el RM. En este conjunto la frecuencia de usuarios que han gastado las tres compras es similar a la del RM por lo que la conjetura es falsa. En realidad, toda la distribución de guías por usuario es similar (ver gráfico B3).

Cuadro 10- Información por remitente y parámetros característicos del RS en el año 2024(correo expreso)

a) Datos en niveles

Remitente	Valor (miles USD)	Guías	Productos	Usuarios
1	10152	190698	491179	130071
2	2506	46283	46351	40109
3	718	8583	11656	4426
4	369	5323	7063	2893
5	265	2307	2503	742
6	198	2338	3221	310
7	145	1362	1572	409
8	142	1249	1298	484
9	98	1053	1062	325
10	38	263	407	70
11	26	189	202	48
12	26	286	367	121
RESTO	855	14238	14900	2653
TOTAL	15543	274172	581781	182661

b) Relaciones fundamentales

Plataforma	Participación en valor (%)	Guías/ Usuario	Productos /Guía	Valor producto (USD)	Valor Guía (USD)
1	65	1,5	2,6	20,7	53,2
2	16	1,2	1,0	54,1	54,2
3	5	1,9	1,4	61,6	83,7
4	2	1,8	1,3	52,4	69,5
5	2	3,1	1,1	106,0	115,0
6	1	7,5	1,4	61,5	84,7
7	1	3,3	1,2	92,7	107,0
8	1	2,6	1,0	109,7	114,0
9	1	3,2	1,0	92,5	93,3
10	0	3,8	1,5	94,3	146,0
11	0	3,9	1,1	130,4	139,3
12	0	2,4	1,3	71,1	91,2
RESTO	6	5,4	1,0	57,4	60,1
TOTAL	100	1,5	2,1	26,7	56,7

Fuente: elaboración propia en base a datos de la DNA.

Para terminar este análisis de los datos del RS es útil aportar evidencia respecto al comportamiento del primer semestre del año 2025 en relación a igual período del año 2024. Se elaboró el cuadro 11 que resume la información relevante. Si bien el RS sigue siendo poco

relevante en relación al RM, en el primer semestre del año 2025 se multiplicó por 8 en valor. Las guías se incrementaron por un factor de 8.6 y los productos por un multiplicador aún mayor (13). Es decir que comparado con el año 2024 la tendencia es a reducir el valor de la guía y aún más el de los productos.

Cuadro 11- Desempeño del RS primer semestre del 2025 y 2024

Remitente	Primer semestre 2024				Primer Semestre 2025			
	Valor	Usuarios	Guías	Productos	Valor	Usuarios	Guías	Productos
1	519371	8964	10139	22567	10777753	95213	177302	510925
2	132186	2408	2568	2568	2644693	27826	43096	43123
3	269525	1640	3011	4114	334082	2585	4664	5882
4	137922	1238	2030	2693	135170	1330	2013	2551
5	87647	157	995	1398	90135	237	1300	1604
6	128690	378	1081	1153	88020	378	824	928
7	70380	210	606	690	73761	201	629	747
8	59736	275	556	592	56221	166	465	483
9	36425	131	358	363	44084	126	567	568
10	8322	48	93	122	12347	54	111	158
11	14845	29	100	155	10597	24	72	131
RESTO	362395	1270	5995	6264	395303	1647	6982	7265
TOTAL	1827445	16748	27532	42679	14662165	129787	238025	574365

Fuente: elaboración propia con datos de la DNA.

4. Ideas a considerar en un rediseño del RM y el RS de las EPI

4.1 Perfeccionamiento del régimen

El debate público se concentró este año en las compras bajo el RM por el efecto negativo en la actividad sobre el comercio local. Es útil resumir una serie de datos que permiten poner en contexto el uso tanto del RM como del RS. Para ello se construyó un cuadro que resume algunos indicadores básicos que deben ser tenidos en cuenta en una propuesta de perfeccionamiento del RM y el RS.

Los regímenes de importación referidos (RM y RS) ocupan un lugar marginal dentro de las compras globales de bienes (1%). El mecanismo fundamental es el RM expreso (86%). La relevancia de la incidencia de estos regímenes especiales por sectores es heterogénea. El primer sector del RM expreso en el valor de las guías en el año 2024 es la vestimenta (23%). En este sector las importaciones por el RM fueron el 6% de todas las compras de vestimenta al resto del mundo.

También es útil comparar estos regímenes especiales de CE internacional con el CE doméstico, el cual tiene un tamaño 13 veces mayor. Este último es el que viene creciendo de forma acelerada. Sin embargo, en términos comparados internacionales viene aún rezagado en su relevancia, lo que permite conjeturar que su crecimiento seguirá intensificándose.

Cuadro 12. Datos básicos del año 2024 del RM y el RS

Indicador	Valor
Países con umbral compras RM menor a 100 USD en GEA (%)	40
Participación RM+RS en importaciones bienes (%)	1
Participación RM expreso en total RM+RS (%)	86
Participación importaciones vestimenta del RM expreso (%)	6
CE doméstico/(RM+RS) (*ratio*)	13
CE doméstico/Ventas *retail* domésticas (%)	10
Concentración de compras menores a 105 USD RM expreso (%)	25
Concentración guías menores a 105 USD RM expreso (%)	50
Participación de usuarios con tres compras (%)	28
Participación usuarios con gasto de 600 USD (%)	4.5
Crecimiento valor RM primer semestre 2025 relación 2024 (%)	158

Fuente: elaboración propia en base a datos de este cuadro.

De acuerdo a los datos de GEA el RM típico en términos comparados es el que tiene menos de 100 USD de umbral, este se fija sobre precio FOB y se exoneran tanto aranceles como IVA (ver cuadro 1). Este instrumento así gestionado se encuadra dentro del racional de comparar costo de la recaudación y monto recaudado. Con datos al 2024 el gasto fiscal de no recaudar IVA en este primer escalón (menos de 100 USD) sería de unos 5.7 millones de USD. Tener un primer escalón

con exoneración de todos los tributos además tiene la ventaja que se contemplan algunas observaciones realizadas desde jerarcas de gobierno, de que esto es lo que se comprometió en el protocolo adicional al TIFA con EEUU en donde se establece el RM de CE internacional entre ambos países[20].

Una justificación adicional para generar este primer escalón es el argumento de que todos estos regímenes deben aplicarse sobre bases no discriminatorios como toda medida adoptada dentro del esquema de la facilitación del comercio. Además, de que no existe marco de reglas multilaterales que justifique otra forma de aplicarlo, es además imposible de implementar sobre una base de un régimen de origen que no existe, y solo con información de la procedencia de los envíos, que como ya se señaló más de un 70% proceden de EEUU.

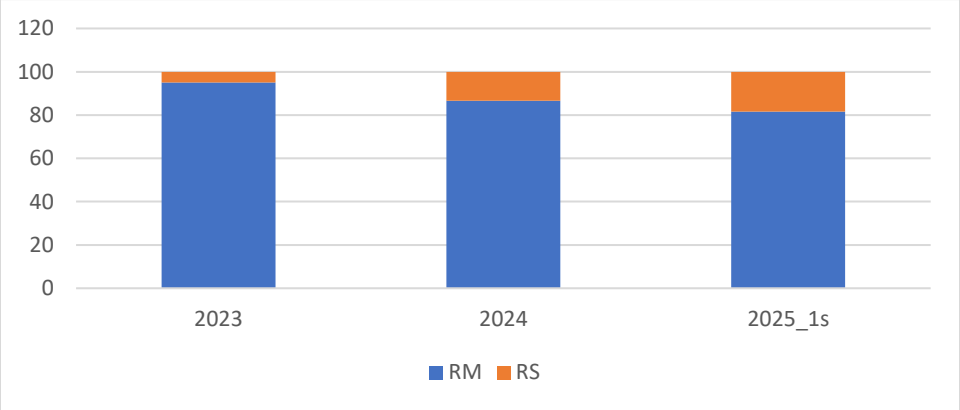
De igual relevancia es considerar la tendencia internacional a lograr implementar un mecanismo para cobrar IVA en todo el comercio digital (ver sección 2). En particular en el CE de bienes y servicios, incluyendo también el RM. En esta dirección se ha movido la UE, y es el procedimiento utilizado en la mayoría de los países de la región. Solo se trata de generar el mecanismo para llegar a acuerdos con las principales plataformas para que ellas sean las que retengan el cobro del impuesto. Aunque este tema no es de resorte aduanero se señala dado que ya existen los procedimientos establecidos para que se pueda recaudar el IVA en este tipo de CE internacional. Un tema a definir es el valor del umbral de este segundo escalón es el número de operaciones. En una primera etapa, se propone no innovar y mantener el umbral de 200 dólares con tres compras al año. Como se trata de un RM adicional entonces se agrega al anterior, y de esta forma se expande el cupo por usuario.

Con este segundo escalón además del efecto positivo a nivel recaudatorio tiene en consideración el reclamo en materia del comercio doméstico de reducir las ventajas fiscales del RM en relación al régimen general (RG) de importación. En el Anexo C se discute una metodología para hacer esta comparación. Se analizan los diferentes factores a ser considerados. Utilizando datos de la literatura se plantea un caso concreto referido al sector de la vestimenta. El RM tradicional revela precios al consumidor algo más de un 40% menor que en el RG, mientras que cuando se le incluye el IVA esta brecha se reduce a un 30%.

[20] La reciente suspensión del RM en EEUU dejó como mecanismo sustituto el umbral de 100 USD de los regalos personales ("bona fide gifts") de bajo valor hasta 100 USD que continúan exentos. Sin embargo, tiene otras restricciones adicionales como que deben ser de persona a persona que hacen que no sea un instrumento para el CE internacional en pequeños paquetes. Lo que está pasando estos meses es que el RM se ha sustituido por un régimen simplificado que requiere mucha más información, trámites y además se le aplica un consolidado de aranceles e impuestos domésticos.

Respecto al RS se trata de un régimen que hasta el año 2023 fue utilizado de forma marginal, menos de 5% del total de los regímenes especiales analizados (ver gráfico 7). Se estudio si los usuarios que lo empleaban eran aquellos que habían agotado el umbral de compras y no fue posible confirmar esta conjetura con datos para el año 2024. La relevancia que tiene el uso del régimen no permite sacar ningunas conclusiones sólidas con las cifras disponibles. Sin embargo, en este año 2025 se intensificó el uso del RS alcanzando algo menos de un quinto de las importaciones totales en estos dos regímenes (18%).

Gráfico 7 Relevancia reciente en el uso del RS con relación al total de los regímenes especiales



Fuente: elaboración propia en base a datos de la DNA.

Lo único a considerar es racionalizar el valor del 60% que se aplica al valor en factura de acuerdo a la regulación vigente. No se encontró ninguna referencia al cálculo de este valor en los trabajos revisados a nivel nacional. Para el caso del régimen general antes de los gastos domésticos y márgenes de comercialización, los impuestos representan una cifra que se aproxima al 60% con los valores del Anexo (cuadro C.1). Con los supuestos realizados en el Anexo C se puede hacer una comparación de precios entre los diferentes regímenes de importación analizados.

Todos los precios están referidos a un valor FOB (valor en factura) en el RG igual a uno (ver cuadro 13). Los regímenes se ordenaron desde la mayor a la menor franquicia. La recaudación que se obtiene en el RS aplicado el recargo unificado sobre el valor FOB es similar a la que habría en RG donde se cobrara impuestos sobre el CIF de un 10% de arancel a las importaciones, más la tasa consular de un 5%, y otras tasas de un 1%. Sobre este valor un IVA de 22%. Esta es una forma de racionalizar el 60% actual.

Cuadro 13- Comparación de precios entre los diferentes regímenes

Precios	**RG**	**RM_sinIVA**	**RM_IVA**	**RS_FOB**	**RS_CIF**
CIF	1.1	3.0	3.0	3.0	3.0
Impuestos	2.7		3.7	4.3	4.9
Consumidor	5.2	3.0	3.7	4.3	4.9
Total	100.0	58.0	70.8	82.6	92.8

Fuente: elaboración propia en base a supuestos del cuadro C.1.

La única recomendación para el RS sería aplicar el recargo del 60% sobre el valor CIF. Esto habría que hacerlo también en el RM con la aplicación del IVA. La pregunta que está abierta es si es posible de implementar en términos aduaneros. La información de los costos de flete y seguro ya está incluida en las guías, pero en los datos disponibles este campo no está registrado de forma completa. No se conoce el motivo por el cual la misma no se registra de forma adecuada dado que es de conocimiento de los actores intervinientes.

4.2 Nuevo Régimen de EPI Herramientas

Hasta ahora el RM se diseñó y se emplea con una orientación de abastecer al consumo. Los usuarios son consumidores finales. Para una economía pequeña esto permite un acceso a una canasta mucho más amplia de productos muchos de los cuales no están disponibles en el mercado doméstico. Se emplea además un mecanismo de compra de CE que como ya se señaló es una tendencia mundial en la distribución asociada a las posibilidades del cambio tecnológico, lo que tiene un efecto aprendizaje de orden general. Tiene además un efecto pro competitivo disciplinando márgenes en el comercio doméstico tanto el CE como el comercio convencional.

Una posibilidad que abre el CE internacional es poner a disposición de las pequeñas y medianas empresas la posibilidad de adquirir herramientas especializadas. Tal como muestra la literatura teórica y aplicada una parte importante del progreso técnico y los cambios en la productividad asociados viene incorporada en los bienes de capital y los insumos que se importan. Este efecto es considerado como un factor central de las ganancias del comercio dinámicas.

El caso de las herramientas es de mucho interés. Se ha señalado que los mecanismos de incentivos a la inversión no han alcanzado a las PYMES debido a las altas barreras a la entrada que establecen los procedimientos necesarios para acceder a los beneficios del régimen. Un instrumento sencillo es permitir las importaciones de este tipo de productos dentro de un régimen de franquicia de CE internacional.

Dado este objetivo la franquicia se propone que esté limitada únicamente a los aranceles aduaneros, siguiendo los criterios ya establecidos para el perfeccionamiento del RM. El regulador dado el objetivo propuesto debe definir un instrumento que cumpla con las buenas prácticas regulatorias, en cuanto a la simplicidad y la capacidad de ser utilizado. Las restricciones regulatorias no deben impedir su uso.

Tres tipos de problema se plantean: los umbrales de compra y cantidades de compra y como definir el conjunto de usuarios y/o la canasta de productos cubiertos por el nuevo régimen de franquicia para herramientas.

Definir una canasta de productos implica unos requisitos de información que el regulador no está en condiciones de satisfacer y puede generar unas trabas burocráticas a su uso que impidan la correcta aplicación y cumplimiento de objetivos. En cambio, definir el conjunto de usuarios con un procedimiento automático puede dar la seguridad de que su aplicación alcanza a los actores objetivos del nuevo instrumento.

Para ello se define a las empresas MYPYMES como aquellas que no están obligados al pago de lRAE y pueden usar el procedimiento de pago ficto[21]. Esta información está a disposición de la Dirección General Impositiva y una vez al año puede comunicar a la DNA cuales son las empresas que caen en esta definición. Estas serán el objeto de la franquicia que abarcará los aranceles, pero no el IVA.

Umbrales y cantidades de compra al año se pueden definir empleando información comparada de regímenes similares de régimen de franquicias más amplios que también son de uso a nivel internacional. Tomando en consideración estos criterios la primera propuesta respecto a los Umbrales deberían ser para productos que a valor de factura estuvieran en el rango entre 500 y 3000 dólares. Igual la misma tendría que ajustarse a su funcionamiento.

El establecimiento de un nuevo régimen de este tipo para que sirva a los objetivos propuestos deberá ser monitoreado desde su inicio con una frecuencia mensual. Además, debería estar acompañado de la promoción de iniciativas de formación de recursos humanos en nuevas herramientas. Podría realizarse un llamado para que diferentes instituciones relacionadas al uso de nuevas tecnologías generen programas en esta dirección[22]. En una relación de mutua influencia entre el uso del régimen y los programas de capacitación.

[21] Ver Decreto N° 150/007 que reglamenta la ley de reglamentación del IRAE. Reforma tributaria LEY Nº 18.083. Límite son todas aquellas empresa que tiene una facturación anual menor a 4 millones de unidades indexadas (alrededor de 636550 dólares).
[22] Listado indicativo por ejemplo podría ser: UTEC, UTU, INEFOP, LATU.

5. Síntesis y conclusiones

Tanto el RM como el RS deberían integrarse en un programa único que definiera todos los regímenes especiales de importación y dejara en claro el gasto tributario asociado al funcionamiento de cada uno. Desde una perspectiva histórica de la política comercial, la proliferación de estos regímenes responde a estructuras arancelarias —y/o presiones fiscales internas— excesivamente gravosas, que exigen respuestas ad hoc para ciertos sectores o tipos de usuarios.

Es conveniente realizar evaluaciones periódicas de estos regímenes para determinar cuáles pueden simplificarse o incluso eliminarse, introduciendo las modificaciones necesarias en el régimen general. Asimismo, el desarrollo de procesos de apertura comercial preferencial, que establezcan condiciones de libre comercio con más países, reduce los incentivos para utilizar regímenes especiales de importación.

Este es claramente el caso de Uruguay. Desde hace décadas, el país mantiene una estructura arancelaria congelada que genera niveles de protección desproporcionados, especialmente sobre bienes de consumo final. Por ejemplo, en el caso del calzado —considerando únicamente los impuestos de frontera y el IVA como impuesto doméstico— el precio prácticamente duplica el precio FOB.

Se trata de una protección que carece de justificación desde la lógica de la economía política de la política comercial. Aunque pudo haber tenido sentido en el pasado, actualmente no existe una producción sustitutiva que lo justifique. A esta estructura arancelaria congelada se suma la falta de dinamismo en la concreción de acuerdos comerciales preferenciales, más allá de algunos acuerdos regionales con limitaciones importantes. Para compensar estos altos niveles de protección, se han implementado múltiples mecanismos de excepción y regímenes especiales de importación.

Es importante destacar que, además de la protección arancelaria, existen otros costos menos visibles que deberían abordarse en un programa integral de facilitación del comercio. Entre ellos destacan los derechos consulares y una gran cantidad de tasas asociadas a las operaciones de comercio exterior. Estas tasas, además de ser opacas, representan una carga fiscal adicional que se suma a los ya elevados aranceles.

En este contexto, el argumento recaudatorio es el único que parece sostenerse. A pesar de la baja significación de los aranceles en términos estrictamente tributarios, su aplicación incrementa la base imponible del IVA, ya que este se calcula sobre el valor en aduana más los aranceles. Sin embargo, es ampliamente reconocido que los aranceles son un instrumento fiscal altamente distorsivo, y la recaudación debería trasladarse progresivamente hacia impuestos más eficientes.

Existe una brecha clara entre los precios domésticos de importaciones internalizadas a través del Régimen General (RG) y aquellos amparados en regímenes de franquicias. Esta brecha tiene dos explicaciones principales: por un lado, el alto nivel de los impuestos de frontera y domésticos, y por otro, la cobertura otorgada por la franquicia. Esta diferencia tiene un efecto procompetitivo sobre los márgenes de comercialización internos, lo cual puede considerarse positivo. Sin embargo, parte de ese diferencial —por ejemplo, en relación con el IVA— no parece justificado, lo que fundamenta la propuesta de incluir este impuesto.

Por ello, se propone mantener el RM, pero aplicarle el IVA. Este cambio debería enmarcarse dentro de un programa más amplio sobre comercio digital que contemple la aplicación del IVA a todas las transacciones digitales internacionales, en línea con las recomendaciones de los organismos multilaterales. En la introducción de este trabajo se presentó el instrumento analizado dentro del contexto más amplio de las regulaciones relacionadas con el comercio digital. En este sentido, adquiere relevancia lo documentado en un estudio reciente de la OCDE (ver nota al pie n.º 4), que señala a Uruguay como uno de los países con mayor capacidad para aplicar impuestos domésticos (IVA) en el comercio digital, con un potencial estimado de 0,4 % de la recaudación total.

La propuesta de perfeccionamiento cumple con el principio de que todas las medidas de facilitación del comercio —incluso aquellas implementadas en el marco de acuerdos internacionales— deben aplicarse sobre bases de nación más favorecida. Del mismo modo, un impuesto doméstico no puede discriminar entre actividades nacionales e internacionales, y menos aún entre distintos países de origen. En consideración de estas restricciones, se elabora una propuesta de modificación del RM con dos componentes: uno con un umbral menor y exento de IVA, y otro que replica los umbrales actuales del RM, pero con aplicación de IVA.

El trabajo concluye con una propuesta piloto para implementar una franquicia arancelaria específica para las PYMES en la adquisición de herramientas. Se presenta una propuesta inicial de parámetros que debería ser revisada mediante un mecanismo de ajuste en coordinación con las instituciones especializadas en la materia.

Finalmente, se recomienda establecer un sistema de monitoreo continuo del funcionamiento de estos instrumentos, a fin de ajustar sus parámetros fundamentales conforme a los objetivos definidos. Para ello, es imprescindible contar con un sistema de información adecuado. Aunque ya existen mecanismos en funcionamiento, se requiere su perfeccionamiento mediante una mayor rigurosidad en el llenado de las guías por parte de los operadores y un procesamiento analítico por parte de las agencias responsables. Uno de los déficits de información más relevantes son los costos de transporte asociados a los regímenes RM y RS, cuya correcta incorporación permitiría aplicar los impuestos correspondientes sobre valores que incluyan flete y otros costos, y no únicamente sobre el valor en factura como ocurre actualmente.

Referencias

Arocena, J., Chabén E. y Dubra J., 2023. "Régimen de franquicias libres de impuesto: un sector pequeño que iguala oportunidades", documento no publicado.

Asesoría de Política Comercial (APC), 2022. N°8: "El régimen de encomiendas postales internacionales Evaluación del desempeño Año 2021, MEF".

Departamento de Estudios Económicos, 2018. "Encomiendas postales internacionales Análisis de la evolución reciente", Departamento de Estudios Económicos Cámara Nacional de Comercio y Servicios de Uruguay.

Departamento de Estudios Económicos, 2025. "Compras online en el exterior Régimen de Franquicias y Régimen simplificado 60%", Departamento de Estudios Económicos Cámara Nacional de Comercio y Servicios de Uruguay, febrero.

Departamento de Estudios Económicos, 2025. "Encomiendas postales internacionales: impacto en el comercio local", Departamento de Estudios Económicos Cámara Nacional de Comercio y Servicios de Uruguay, marzo.

EX ANTE, 2025: "Panorama del Comercio Electrónico en Uruguay", Informe Anual 2024. Cámara de la Economía Digital.

Fajgelbaum P. y Khandelwal A., 2025. "THE VALUE OF DE MINIMIS IMPORTS", Working Paper 32607 http://www.nber.org/papers/w32607

GEA, 2020. "PROPUESTA SOBRE LA RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS Y ARANCELES EN IMPORTACIONES DE ENVÍOS DE BAJO VALOR, Ginebra.

ICC Customs Guidelines., 2012. ICC Customs Guidelines #11. No. 103-6/12 June, International Chamber of Commerce: Paris. Retrieved from http://tfig.unece.org/contents/de-minimis.htm.

Stojkoski, V., Koch, P., Coll, E., Hidalgo, C, 2024."Estimating digital product trade through corporate revenue data". Nat Commun 15, 5262. https://doi.org/10.1038/s41467-024-49141-z

Latipov O, McDaniel C, Schropp S., 2018. "The de minimis threshold in international trade: The costs of being too low", World Economy.;41:337–356. https://doi.org/10.1111/twec.12577.

Lendle A., Olarreaga M., Schropp S. and Vezina, 2015. "THERE GOES GRAVITY: EBAY AND THE DEATH OF DISTANCE", The Economic Journal, 126 (March), 406–441. Doi: 10.1111/ecoj.12286 © 2015 Royal Economic Society. Published by John Wiley & Sons, 9600.

Garsington Road, Oxford OX4 2DQ, UK and 350 Main Street, Malden, MA 02148, USA.López González, J., Sorescu, S. y Kaynak Pinar, 2023 “Of bytes and trade: quantifying the impact of digitalization on trade”, OECD TRADE POLICY PAPER May 2023 n°273.

OECD, 2023. “Making Digital Trade Work for All”, OECD Global Forum on Trade 2023, October, Key issues in Digital Trade.

OECD/WBG/CIAT/WB/IDB, 2021. “VAT Digital Toolkit for Latin America and the Caribbean”, OECD, PARIS. https://www.oecd.org/content/oecd/en/topics/sub-issues/vat-policy-and-administration/vat-digital-toolkits.html.

Anexo A Entrevistas

Entrevistas

Pablo Labandera- Experto en derecho aduanero y asesor de la Cámara Uruguaya de Couriers (CUC).

Ana Laura Fernandez, Cámara Nacional de Comercio y Servicios

Alvaro Hansen, Consultor privado experto aduanero

Carlos Grau, CEO, Global Express Association, Ginebra.

Mario Colla- Presidente de Tienda Mía.

Macarena Caldeyro, Gerente Gral FedEx

Marcelo Otonello Gerente Gral DHL

Lucía Gonzalez Gerente Gral UPS

Carlos Bertelli Presidente de CUC y AEROBOX

Federico Nogueira. Directivo de CUC y Griper

Alvaro Palmigiani, Gerente de Comercio Exterior, Dirección Nacional de Aduana (DNA).

Marcelo Lombardi, CEO Tres Cruces.

Carlos Steneri, CEO Tienda Mía

Alfonso Capurro, CPA

Anexo B Estadístico

Tabla B.1 Sectores registrados por la DNA a partir de las guìas del REPI

Número	Sector
0001	Vestimenta y manufacturas textiles
0002	Artículos para bebé (excluido vestimenta y calzado)
0003	Calzado
0004	Bolsos, carteras y mochilas
0005	Sombreros, paraguas, bastones, y manufacturas de cabell
0006	Relojes y sus partes
0007	Juguetes, juegos y artículos para recreo
0008	Videojuegos y consolas
0009	Artículos deportivos,incluye calzado espcífico deporte
0010	Bisutería. Objetos de arte o colección y antiguedades
0011	Artículos para fiestas (cotillón, disfraces y accesorio
0012	Equipos de grab o reprod de sonido o imagen, CDs y DVDs
0013	Artículos de óptica y fotografía (incluye part y acces)
0014	Instrumentos musicales (incluye partes y accesorios)
0015	Instrumentos de medida, control o precisión (par y acc)
0016	Autopartes y accesorios de vehículos
0017	Aparatos de alumbrado, lámparas y artículos similares
0018	Muebles y artículos para el Hogar (bazar y decoración)
0019	Máquinas, aparatos, material eléctrico y sus partes
0020	Libros, revistas y material editorial
0021	Otros (no incluidos en los anteriores)

Fuente: DNA

Cuadro B2-Remitente, usuarios exclusivos, guías y productos en el año 2024

Remitente	Valor (miles USD)	Usuarios	Guias	Productos (miles)
1	21.566	169160	253356	902
2	19.666	104070	166395	265
3	7.121	22464	45116	102
4	5.060	15956	33729	63
5	4.039	11437	24998	25
6	2.805	10256	19697	39
7	2.602	26932	30734	73
8	1.124	5371	8988	10
9	762	2729	5089	6
10	593	2291	4667	7
11	562	1587	3629	7
12	483	6717	7297	7
13	211	994	1770	3
Resto	4.145	18159	29493	43
Total	70.746	398123	634958	1.556

Fuente: elaboración propia en base a datos de la DNA.

Cuadro B3-Característica de la compra por remitente en el año 2024

Remitente	Participación en valor (%)	Guías/Usuario	Productos/Guía	Valor producto	Valor Guía
1	30	1.5	3.6	24	85
2	28	1.6	1.6	74	118
3	10	2.0	2.3	69	158
4	7	2.1	1.9	80	150
5	6	2.2	1.0	158	162
6	4	1.9	2.0	72	142
7	4	1.1	2.4	36	85
8	2	1.7	1.1	112	125
9	1	1.9	1.4	111	150
10	1	2.0	1.5	84	127
11	1	2.3	2.0	77	155
12	1	1.1	1.0	66	66
13	0	1.8	1.7	72	119
Resto	6	1.6	1.5	96	141
Total	100	1.6	2.5	45	111

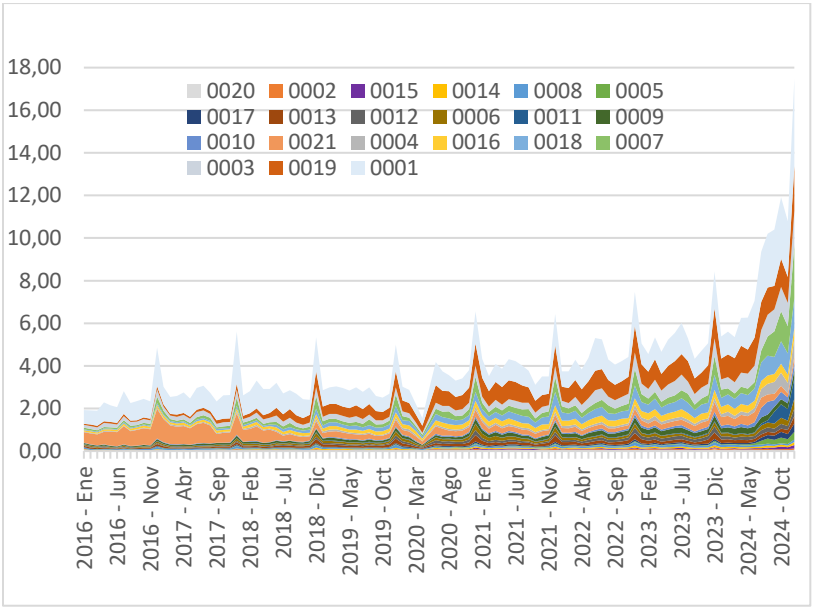
Fuente: elaboración propia en base a datos de la DNA.

Cuadro B4- Primer semestre del 2024 y del 2025

Remitente	Primer semestre 2024				Primer Semestre 2025			
	Valor (miles USD)	Usuarios	Guías	Productos (miles)	Valor (miles USD)	Usuarios	Guías	Productos (miles)
1	933	11619	12224	32	53.125	407364	623687	2.190
2	13.451	88234	116297	186	11.265	71333	90527	140
3	995	21012	28160	31	9.230	99187	111557	338
4	5.466	23996	34842	75	4.751	20563	29717	63
5	2.910	11868	19464	36	3.135	13013	20579	37
6	2.422	9113	15070	15	1.952	7548	11882	12
7	1.691	8094	11917	23	1.472	8779	11899	21
8	876	4304	5822	8	822	3901	5346	7
9	1.128	6892	9176	10	473	2803	3529	4
10	392	5541	5846	6	399	5309	5560	5
11	318	1571	2454	4	363	1879	2818	4
12	292	1852	2455	4	309	1737	2213	3
13	214	1275	1520	3	293	1681	2015	3
Resto	4.396	23565	30484	44	4.008	21237	27252	38
Total	35.488	218936	295731	481	91.602	666334	948581	2.870

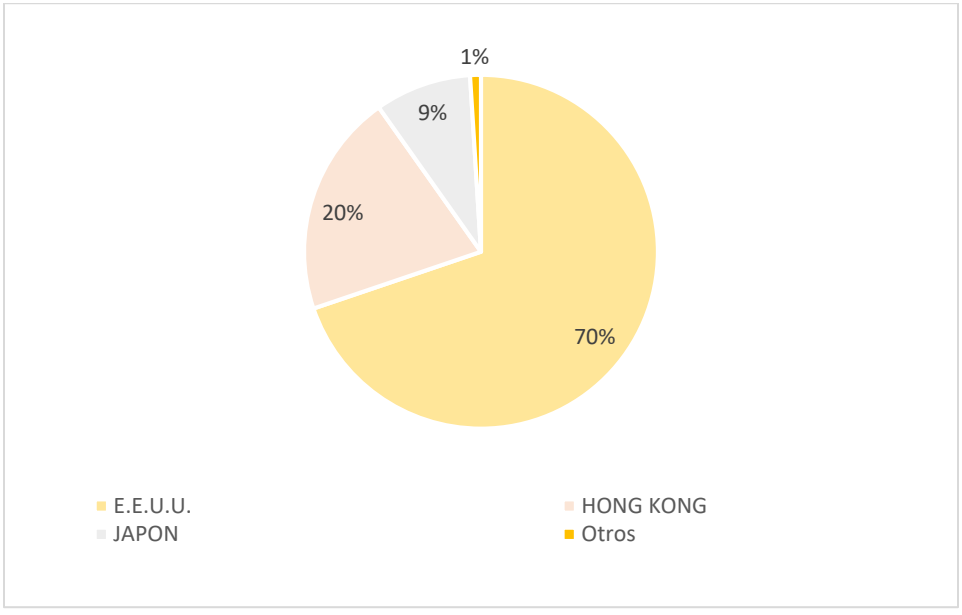
Fuente: elaboración propia en base a datos de la DNA.

Grafico B1- Evolución del valor de las guías del RM de las EPI por mes 2016-2024 (en dólares)



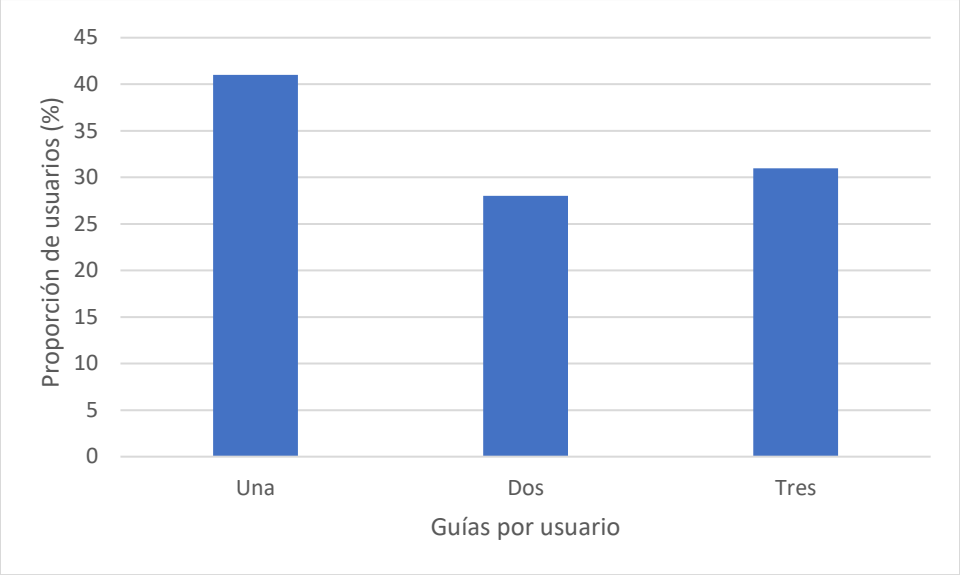
Fuente: DNA.

Gráfico B2- Estructura del valor del RM de las EPI por procedencia en el año 2024 (%)



Fuente: elaboración propia en base a DNA.

Gráfico B3 Usuarios del RM y el RS distribución del número de compras en el RM, año 2024



Fuente: elaboración propia en base a datos de la DNA.

Anexo C- Efecto del RM en precios domésticos vis a vis el RG

Es muy compleja la comparación del efecto de las ventajas fiscales en la eventual brecha de precios entre el RG y el RM en los precios al consumidor. Para que la misma sea válida de realizar debe tenerse en cuenta al menos cuatro factores.

El primer factor para considerar es el precio de compra mayorista al que accede el importador del comercio doméstico y el precio al consumidor en las plataformas de CE internacional que accede el usuario del RM en esta modalidad de compra (valor de factura precio consumidor en RM/precio FOB de importación en RG).

El segundo factor es el costo de fletes y transporte en compras de escala en modo marítimo por contenedor típicamente usado en el RG de importación en relación con las compras por EPI que se realizan por modo aéreo en el RM.

Tercero el modo de comercialización convencional del denominado comercio de ladrillos, en relación al CE en donde las ordenes se realizan por internet y luego se distribuye al consumidor. La comparación de precios debe hacerse con la misma tecnología de comercialización y donde la diferencia solo se debe al distinto tratamiento fiscal. CE internacional con franquicia (RM) vis a vis el CE doméstico sin franquicia.

El cuarto factor se refiere al tipo de producto tanto en lo que refiere a su densidad económica (USD por unidad de peso/volumen) así como la calidad de los mismos. Este es muy relevante dado que influye a todos los anteriores mencionados y la heterogeneidad de casos que se generan.

Dadas todas estas consideraciones se puede elegir homogeneizar los factores para hacer posible la comparación eligiendo un producto específico. Sin embargo, esto incorpora otra serie de elementos idiosincráticos del producto y sus modos de comercialización que no son útiles para hacer un juicio general. Es decir, se deberían utilizar valores promedios por grupo de productos. Sin embargo, teniendo en cuenta la información disponible hacer una comparación rigurosa resulta muy complejo. Se cuenta con información de valores FOB, CIF y de valor en aduana para las importaciones en régimen general en canastas de productos a nivel de 10 dígitos del sistema armonizado. En estas bases de datos de la DNA además hay información sobre unidades comercializadas por lo que se pueden calcular estos valores unitarios promedios a este nivel de desagregación. Se conocen los datos de aranceles y otros recargos aduaneros, así como de impuestos domésticos, pero no se dispone en bases de datos públicas de valores promedio de precios al consumidor.

En el caso del RM se cuenta con los valores en factura (comparables a valores FOB) de cada guía que puede agrupar a un conjunto muy heterogéneo de productos. Es decir, conseguir valores FOB comparables de compra no es posible con los datos disponibles. Sí en cambio se puede ir a las plataformas y tener valores para productos específicos. Con algún convenio con las plataformas

podría llegarse a construir una base de datos y generar grupos de productos comparables a los 10 dígitos de la DNA.

A pesar de estas restricciones se encontró un trabajo que compara los precios en EC internacional bajo el RM con el régimen general de importación y de comercialización convencional doméstico (CPA, 2014)[23]. Los parámetros fundamentales que surgen de la comparación se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro C.1- Comparación de precios al consumidor en el RG y el RM

Precios	Régimen general				Régimen de Minimis			
	Precios	Marginal de incremento		Participación (%)	Precios	Marginal del incremento		Participación (%)
		Ratio	Diferencia			Ratio	Diferencia	
FOB [a)]	1.0	1.0	1.0	19.1	2.1	2.1	2.1	41.0
CIF	1.1	1.1	0.1	1.9	3.0	1.4	0.9	17.0
Frontera [b)]	1.4	1.3	0.3	6.5				
IVA	2.4	1.7	0.9	18.0	3.7	1.2	0.7	12.8
IRAE, SS, otros	2.7	1.1	0.3	5.5				
Impuestos	2.7	2.4	1.6	30.0	3.7	1.2	0.7	12.8
Consumidor	5.2	2.0	2.6	49.0	3.7	1.0	0.0	0.0
Total		5.2	5.2	100.0		3.7	3.7	70.8

[a)] Se calculó el precio FOB usando la relación CIF/FOB del año 2024 del primer producto de importación del sector de la vestimenta (SA- 6109100000, T SHIRT camisetas de algodón).

[b)] Incluye 25% impuestos a las importaciones, 5% de tasa consular y 1% de otras tasas.

Fuente: elaboración propia en base a datos de CPA(2014) y DNA.

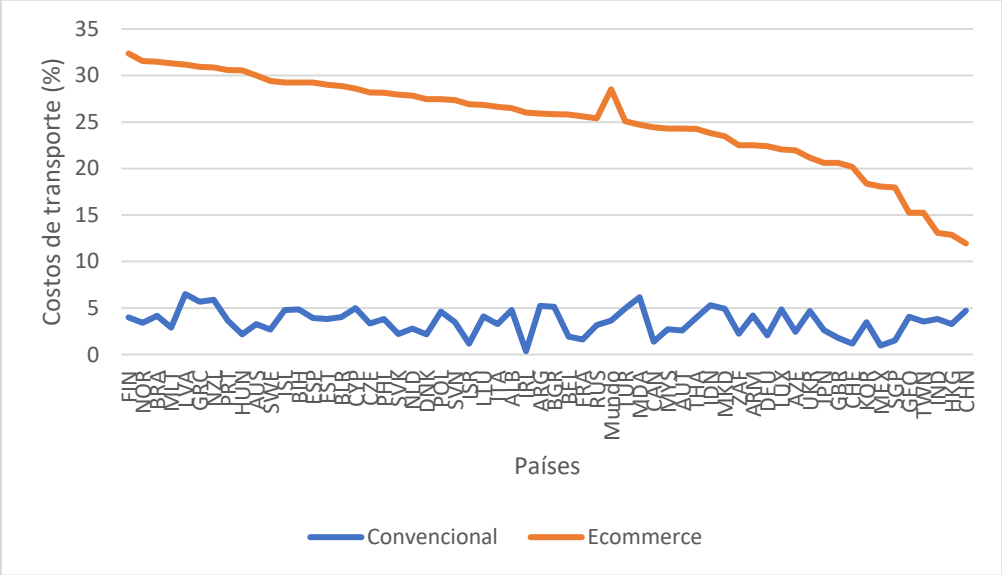
Hay cuatro niveles de precios: FOB; CIF; Impuestos (frontera y domésticos); precios al consumidor. Los precios están todos normalizados al FOB en el RG. Se calcula el marginal de incremento de cada escalón de precios en ratios y en diferencia. La productoría de las ratios y la suma de las diferencias da el nivel de precios. Se compara el RG y el RM en la posible nueva versión con IVA. Los parámetros claves de la comparación son el ratio FOB_{RM}/FOB_{RG} (de 2.1) y el CIF_{RM}/FOB_{RM} (1.4) que son los que determinan la diferencia entre los precios al consumidor entre ambos regímenes (señalado en fondo amarillo en el cuadro). Estos parámetros son diferentes por tipo de producto de acuerdo a varios factores como ya se señaló en primer término. En este caso específico el RM cuando no se aplica el IVA se alcanza un precio consumo que es más de 40% inferior al del caso

[23] Este trabajo utiliza datos de productos de la vestimenta según señaló en comunicación personal Alfonso Capurro. Adicionalmente, la Asesoría Económica de la Cámara de Comercio y Servicios puso en conocimientos de cálculos de las empresas comercializadoras de productos de vestimenta que tienen cifras muy alineadas con las del referido documento de CPA (2014). La participación de los productos a precios CIF en relación al precio al consumidor es de 22% y la relación de impuestos totales (de frontera y domésticos) fue de 27%. Es de destacar que en impuestos domésticos solo se considera IVA e IRAE.

del RG. Cuando se aplica el IVA esta diferencia se reduce a un 30% (en fondo celeste el caso con IVA).

Para chequear el valor de uno de los parámetros fundamentales de la comparación se usaron valores de trabajo de Lendle et al (2015). Utilizan datos de la plataforma E-Bay en *e-commerce* (origen-destino producto) y los contrastan con datos del comercio convencional. Objetivo del artículo es ver si el efecto de distancia es distinto entre estos modos de comercio en un modelo gravitatorio. Para poder comparar hacen una correlación de los sectores en el *e-commerce* en la plataforma E-Bay con los datos del comercio convencional empleando el sistema armonizado (COMTRADE). Haciendo uso de este trabajo se construyó el Grafico C.1. La primera conclusión es que tal se había observado en el caso de Uruguay el comercio convencional tiene siempre muchos menos costos de transporte que el *e-commerce*. En términos promedios para el mundo la relación observada entra perfectamente dentro de lo que las estas cifras de la literatura señalan

Gráfico C.1 Comparación de costos de comercio convencional vis a vis ecommerce



Fuente: elaboración propia en base a datos Lendle et al (2015).