

Serie Estudios de la APC

Medidas de política comercial aplicadas producto de la pandemia del COVID 19

Octubre 2021

Contacto: apc@mef.gub.uy

Serie Estudios de la APC El objetivo de esta serie es realizar un análisis en profundidad en diversos tópicos relacionados con el
comercio, las inversiones y los procesos de integración que afectan a Uruguay, con el objetivo de dar a
conocer a la población en general información útil sobre su contribución al desarrollo de la economía.

Publicación del Ministerio de Economía y Finanzas ISSN: 2301-0495 Copyright © Ministerio de Economía y Finanzas, febrero de 2015. Todos los derechos reservados

Contenidos

RESUM	IEN EJECUTIVO	5
1.	INTRODUCCIÓN	6
2.	MEDIDAS DE POLÍTICA COMERCIAL PRODUCTO DE LA PANDEMIA	7
2.1	RÉGIMEN ESPECIAL DE IMPORTACIÓN ANTE LA EMERGENCIA SANITARIA	7
2.2	MEDIDA PARA LOS DEPÓSITOS ADUANEROS	8
2.3	Prorroga de los plazos de la Admisión temporaria industrial	8
2.4	Free shops de Frontera.	8
2.5	CERTIFICADOS DE ORIGEN	8
2.6	Prórroga de la tasa especial de devolución de tributos a las exportaciones	9
3.	EVALUACIÓN DE LA RENUNCIA FISCAL	9

Resumen Ejecutivo

El presente trabajo enumera y analiza las medidas de política comercial tomadas por Uruguay en el período de emergencia sanitaria. Básicamente las medidas tomadas fueron liberalizadoras del comercio y/o de apoyo a los sectores productivos nacionales. Se estudia detenidamente que régimen establecido mediante la Resolución de fecha 24 de marzo de 2020, que definió el alcance del Régimen de asistencia y salvamento estipulado por el artículo N° 145 del Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay.

En lo que respecta a la utilización del régimen especial en materia de asistencia y salvamento, a agosto de 2021 se tiene una primera estimación de la renuncia fiscal incurrida en ese período que indica que la misma asciende a algo más de 40 millones de dólares, de los cuales 14 millones de dólares es en concepto de aranceles, casi 5 millones en tasa consular no recaudada, y prácticamente 21 millones de dólares en concepto de IVA no recaudado.

1. Introducción

A fines del año 2019 y comienzos del 2020 se comenzó a hablar en el mundo de un nuevo virus, el hoy ya célebre COVID 19. El 13 de marzo de 2020 el primer caso del virus SARS-COVID 19 fue detectado en Uruguay. La vida cotidiana de todos los habitantes del planeta, y también la de los uruguayos, se vio transformada radicalmente.

Muchos organismos internacionales se han encargado de difundir las medidas de política comercial tomadas por los países a los efectos de afectar los flujos de comercio internacional, a modo de ejemplo véase la web del Global Trade Alert Project¹. La enorme mayoría de los países tomaron medidas restrictivas en materia de comercio internacional. Desde Uruguay se optó por un camino distinto que se expone en el presente trabajo.

Poco se ha dicho, enumerado y analizado sobre las medidas de política comercial, básicamente liberalizadoras del comercio y/o de apoyo a los sectores productivos nacionales, tomadas por Uruguay en este período. El presente informe presenta un análisis de las medidas de política comercial tomadas por Uruguay en este período tan particular de la historia contemporánea.

Vale la pena resaltar que el presente informe se refiere de forma exclusiva a las medidas de política comercial tomadas en el año 2020 y 2021 para contribuir desde la política comercial a mitigar los impactos económico-comerciales de la pandemia y disminuir el contacto social.

También en este período se han tomado medidas de política comercial tendientes a facilitar el comercio en el mundo post covid. Sin embargo, dichas medidas exceden el alcance del presente informe.

-

¹ Ver https://www.globaltradealert.org/

2. Medidas de política comercial producto de la pandemia

2.1 Régimen especial de importación ante la emergencia sanitaria

En vistas de las necesidades que la emergencia sanitaria impuso en materia de insumos y equipamientos médicos, el Ministerio de Economía y Finanzas dispuso un régimen especial de importación de productos declarados esenciales por el Ministerio de Salud Pública, para cubrir las necesidades sanitarias generadas a partir de la declaración de emergencia sanitaria por la propagación de COVID-19.

Para ello el MEF estableció, por primera vez desde su creación legal, mediante Resolución de fecha 24 de marzo de 2020, el alcance del Régimen de asistencia y salvamento estipulado por el artículo N° 145 del Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay. Dicho artículo permite la importación o exportación, con carácter definitivo o temporal, sin el pago de tributos (aranceles e impuestos), de la mercadería destinada a la ayuda a poblaciones víctimas de una situación de emergencia o catástrofe. Es de destacar que la exoneración es tanto del arancel de importación como de los tributos internos asociados a la importación.

Esta Resolución además de exonerar el pago de tributos de los bienes que quedan subsumidos en el régimen, adoptó procedimientos simplificados y eficientes para permitir el ingreso o egreso de determinados bienes de forma ágil e inmediata. En ese sentido, estipuló que los certificados que sean preceptivos para la importación, podrán acreditarse en forma posterior al libramiento de la mercadería. Para los casos de ingresos de mercadería bajo Admisión Temporaria se los exceptuó de la constitución de garantía. Finalmente, la Resolución dispuso que las organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria y los organismos internacionales recibirán el mismo tratamiento que el dispuesto por la legislación aduanera a los organismos estatales.

La lista de mercaderías incluidas en este régimen se estableció en el Artículo 1° de dicha Resolución, disponiéndose asimismo que la misma sería actualizada por el Ministerio de Economía y Finanzas de acuerdo a las necesidades de la emergencia sanitaria.

2.2 Medida para los depósitos aduaneros

En este mismo sentido, de mitigar los efectos de la pandemia, se prorrogó el plazo de permanencia de la mercadería en régimen de depósito aduanero de forma automática, evitando así algunos perjuicios de las operaciones aduaneras producto de la suspensión de las operaciones comerciales. De este modo se aprobó el Decreto N°177/020 de fecha 23 de junio de 2020.

2.3 Prorroga de los plazos de la Admisión temporaria industrial.

Producto de la paralización del comercio internacional global, también se generó la prórroga automática del plazo de la mercadería que se encontraba en régimen de admisión temporaria industrial, conjuntamente con el Ministerio de Industria se aprobó el Decreto 137/20 de fecha 29 de abril de 2020, que ha sido prorrogado en sus plazos y continúa aún vigente.

2.4 Free shops de Frontera.

Del mismo modo y respecto de los free shops de fronteras se aprobó el Decreto 209/020 con fecha 29 de julio de 2020 que otorga la posibilidad de importar de forma definitiva la mercadería que se encontrase en stock a la fecha de entrada en vigencia de la norma, adquiriendo de este modo la libre disponibilidad de la mercadería. Así es que se atendió una necesidad del sector, que, teniendo dificultades de comercialización de las mercaderías sujetas al régimen en las tiendas, pudieron obtener cierta liquidez abonando un único tributo, que les permitía obtener la libre disponibilidad de la mercadería.

De manera que ante la incidencia del Covid 19, se han generado mecanismos de flexibilización y protección de los sectores vinculados a regímenes aduaneros especiales, así como mecanismos de simplificación y de excepción respecto a las cargas económicas para generar el abastecimiento de los insumos altamente demandados por la situación de emergencia sanitaria instalada y decretada por el Poder Ejecutivo el día 13 de marzo del 2020.

2.5 Certificados de origen

Las restricciones a la movilidad de las personas debido a la pandemia introdujeron dificultades relacionadas con la certificación de origen en papel, debido a que las mismas implican el traslado de personas para la firma y retiro de los certificados. En ese sentido, si bien los avances logrados a la interna del MERCOSUR en materia de certificación de origen digital (COD) permitieron que estos

flujos no se vieron afectados por estas dificultades, los restantes flujos de comercio al amparo de acuerdos comerciales si podían sufrir este inconveniente.

En ese sentido, Uruguay fue de los primeros países en aceptar de copias de certificados de origen en las operaciones de importación cursadas al amparo de Acuerdos Comerciales Preferenciales. Asimismo, se habilitó a las Entidades que emiten Certificados en Uruguay a proporcionar a los exportadores copia del certificado de origen en lugar de ejemplar original para ser presentados a las aduanas de importación. Esto fue acompañado por gestiones ante diversas contrapartes para habilitar diversos grados de flexibilidad y alternativas para evitar la presentación del original. En todos los casos, tanto para la recepción como para la emisión, la decisión es temporal y los operadores deben contar con el original, el cual puede ser solicitado posteriormente por la aduana del país importador.

2.6 Prórroga de la tasa especial de devolución de tributos a las exportaciones

En mayo de 2020 y también en mayo de 2021 se decidió prorrogar las tasas especiales de devolución de tributos a las exportaciones por un año para los sectores especialmente afectados por la pandemia.

3. Evaluación de la renuncia fiscal

De las diversas medidas adoptadas, la del régimen especial de importación de asistencia y salvamento implica una renuncia fiscal debido a la exoneración de los tributos que deben abonarse al momento de la importación.

Al respecto, el listado de productos beneficiarios del régimen fue establecido en la Resolución Nº 81/20, y posteriormente modificado por sucesivas Resoluciones del MEF:

- Resolución N°116/020 del 20 de abril de 2020.
- Resolución de fecha 14 de abril de 2020,
- Resoluciones 220/020 (para postulantes seleccionados en la Resolución 3.881/020 de ANII),
 221/020 y 222/020 del 12 de mayo de 2020,
- Resolución 529/020 del 12 de junio de 2020, y
- Resolución 667/020 de fecha 13 de julio de 2020.

Los productos que están incorporados a este régimen de asistencia y salvamento son los siguientes:

	,		<u> </u>
NCM	Descripción	Observaciones	Fecha
2804.40.00.00	Oxígeno	Presentado en cilindros o	24/03/20
		botellas de acero en estado	
		líquido	
3005.90.19.00	Hisopos	Isopo para exudado uso	24/03/20
		clínico	
3401.19.00.19	Productos de limpieza	Jabón en barra	24/03/20
	(jabones)		
3401.20.90.90	Productos de limpieza	Jabón líquido o en crema	24/03/20
	(jabones)		
3822.00.90.00	Reactivos de diagnóstico o de		24/03/20
	laboratorio sobre cualquier		
	soporte y reactivos de		
	diagnóstico o de laboratorio		
	preparados, incluso sobre		
	soporte, excepto los de las		
	partidas 30.02 ó 30.06;		
	materiales de referencia		
	certificados. Los demás.		
3808.94.19.00	Alcohol en Gel		24/03/20
3923.21.90.00	Bolsas de residuos rojas		24/03/20
4015.11.00.00	Guantes	Material latex	24/03/20
5601.21.10.00	Hisopos	Hisopo (ej. cotonete)	24/03/20
6201.92.00.00	Túnicas hombres	Material algodón	24/03/20
6202.92.00.00	Túnicas mujeres	Material algodón	24/03/20
6202.93.00.00	Túnicas mujeres	Material fibras sintéticas o	24/03/20
		artificiales	
6210.10.00.90	Sobretúnicas	Material TNT	24/03/20
6217.10.00.00	Zapatones		24/03/20
6307.90.10.00	Mascarillas comunes	Material TNT o simila	24/03/20
r			
6505.00.90.00	Gorros	Material TNT o simila	24/03/20

NCM	Descripción	Observaciones	Fecha
9004.90.90.00	Lentes		24/03/20-
			12/05/20
9019.20.10.00	Respiradores (ej.: maquet,		24/03/20
	neumovent graphnt, etc)		
9019.20.30.00	Aparato respiratorio de		24/03/20
	reanimación		
9020.00.90.00	Mascarillas N95	Con mecanismo filtrante	24/03/20
9025.11.10.90	Termómetros		24/03/20
9027.30.20.00	Saturómetros		24/03/20-
			12/06/20
9402.90.20.00	Camas CTI		24/03/20
3507.90.49.00	Enzimas; preparaciones		14/04/20
	enzimáticas no expresadas ni		
	comprendidas en otra parte.		
	Las demás		
3923.29.90.10	Bolsas mortuorias de plástico		12/05/20
	bio-resistentes		
3926.20.00.90	Protectores faciales de	Incluidas las "mascarillas de	12/05/20
	plástico	protección facial de PVC con	
		vincha"	
3926.90.90.99	Baja lenguas de plástico		12/05/20
4015.19.00.90	Guantes de látex o de nitrilo		12/05/20
4421.99.00.00	Baja lenguas de madera		12/05/20
9004.90.20.00	Gafas (anteojos) de		12/05/20
	seguridad		
9004.90.90.00	Gafas (anteojos) protectoras		12/05/20
9025.19.90.90	Termómetros infrarrojos y/o		12/05/20
	digitales		
9018.19.80.00	Dispositivos	Estaciones de vigilancia	12/05/20
	multiparamétricos de	utilizadas para la	
	vigilancia de pacientes	observación continua de	
		múltiples señales vitales.	

NCM Descripción Observaciones Fecha 3926.90.40.00 Soportes para utilización de 12/06/20 reactivos en equipos de PCR para extracción de ARN para detección del COVID19 9018.19.80.00 Oxímetros de pulso 12/06/20 (saturómetros) 9027.80.99.90 Equipos PCR 12/06/20 de para extracción de ARN para detección del COVID19 9027.90.99.00 Accesorios para equipos de 12/06/20 PCR para extracción de ARN para detección del COVID19 3926.90.90.99 Dispositivo médico 13/07/20 de protección de poliestireno de alto impacto y poliestireno cristal para el tratamiento y manejo de pacientes con COVID-19 (Aerobox)

Fuente: Elaboración propia en base a Resoluciones MEF

A estos productos deben agregarse los involucrados en la Resolución MEF 220/20 en cuyo caso los beneficios se aplicaban sólo para postulantes seleccionados en la Resolución 3.881/020 de ANII (proyectos innovadores para la fabricación de respiradores mecánicos).

Los tributos exonerados que deben incluirse en el cálculo de la renuncia fiscal involucrada en el régimen son: el arancel, la tasa consular y el IVA². Las tasas a aplicar por cada uno de estos conceptos dependen del producto importado (arancel, IVA) y del origen de la importación (preferencia arancelaria, tasa consular).

Debido a la urgencia, celeridad y prontitud que requirió la implementación del régimen, inicialmente Aduana aplicó un despacho simplificado por medio de expediente GEX puesto en vigencia el 26 de marzo del 2020, según Resolución DNA Nº20/20. Por tal motivo, el procesamiento de esta información tiene la dificultad práctica adicional asociada con el procesamiento manual de la

_

² No se incluyó en este cálculo los adelantos de IVA y de IRAE por tratarse de costos financieros

información inicial. El cuadro N°1 presenta el monto total involucrado en operaciones registradas por GEX entre el 26/3 y 7/06 del año 2020³.

El régimen especial fue incorporado al Sistema Aduanero Lucía mediante la Resolución DNA Nº 32/20 a partir del 8 de junio del 2020 y continúa vigente hasta el día de hoy, por lo que la obtención de la información desde entonces es más simple. El cuadro N°2 muestra las importaciones registradas al amparo del régimen de asistencia y salvamento mediante DUA- Sistema Lucía en el período junio a setiembre 2020.

_

³ No se incluyen los expedientes GEX realizados por instituciones públicas o de organismos internacionales (que ya cuentan con exoneración fiscal).

CUADRO 1. Exoneración por Régimen asistencia y salvamento, período 26 marzo al 6 junio 2020 (GEX).

				renuncia	_	
	_			TGA+TC	renuncia IVA	
Origen y producto	Valor en USD	TGA TC		estimada	estimada	
Mercosur	55.347			1.660	12.542	
Alcohol en gel	28.869	0	3	866	6.542	
Botitas	575	0	3	17	130	
Gorros	360	0	3	11	82	
Mascarillas	25.249	0	3	757	5.721	
Termómetros	294	0	3	9	67	
Resto del Mundo	8.316.259			1.958.986	2.238.535	
Alcohol en gel	111.671	14	5	21.218	29.236	
Bolsa de residuos rojas	20	18	5	5	5	
Botitas	14.295	20	5	3.574	3.931	
Camas CTI	48.000	0	5	2.400	11.088	
Dispositivos multiparamétricos	325.000	16	5	68.250	86.515	
Enzimas	535	14	5	102	140	
Gorros	4.270	20	5	1.068	1.174	
Guantes	495.128	16	5	103.977	131.803	
Kit de reactivos COVID-19	547.197	14	5	103.967	143.256	
Kit para diagnóstico	6.218	14	5	1.181	1.628	
Lentes protectores	45.384	18	5	10.438	12.281	
Mascarillas	5.623.019	20	5	1.405.755	1.546.330	
Monitores fetales	18.450	0	5	923	4.262	
otros no id	69.000	20	5	17.250	18.975	
Oxímetro	5.300	14	5	1.007	1.388	
Piezas hisopos	47.072	12	5	8.002	12.116	
Reactivo para laboratorio	154.195	14	5	29.297	18.349	
Respiradores	23.524	0	5	1.176	5.434	
Resucitadores	4.460	0	5	223	1.030	
Saturometros	43.210	0	5	2.161	9.982	
Sobretúnicas	452.120	20	5	113.030	124.333	
Termómetros	278.191	18	5	63.984	75.278	
Total general	8.371.606 USD			1.960.647 USD	2.251.077 USD	

CUADRO 2. Exoneración por Régimen asistencia y salvamento, período junio a setiembre 2020 (DUAs)

	Valor CIF total			renuncia TGA+TC	renuncia IVA	
PARTIDA	(Mes 6 a 9) USD	TGA	T. Consular	estimada	estimada	
Mercosur	461.160			13.835	103.133	
3808941900	110.488	0	3	3.315	25.037	
3822009000	11.049	0	3	331	1.138	
3926200090	1.827	0	3	55	414	
6307901000	109.919	0	3	3.298	24.908	
9019201000	215.559	0	3	6.467	48.846	
9019203000	12.318	0	3	370	2.791	
Resto del Mundo	11.359.331			2.337.845	2.763.895	
3005901900	96.902	12	5	16.473	24.943	
3401209090	15.176	18	5	3.490	4.107	
3507904900	10.004	14	5	1.901	2.619	
3808941900	142.255	14	5	27.028	37.242	
3822009000	1.747.083	14	5	331.946	207.903	
3923299010	13.625	18	5	3.134	3.687	
3926200090	78.428	18	5	18.038	21.223	
3926904000	54.235	18	5	12.474	14.676	
3926909099	4.687	18	5	1.078	1.268	
4015110000	381.200	16	5	80.052	101.475	
4015190090	1.285.745	16	5	270.006	342.265	
5601211000	21.525	18	5	4.951	5.825	
6210100090	1.021.193	20	5	255.298	280.828	
6217100000	23.533	20	5	5.883	6.472	
6307901000	4.131.874	20	5	1.032.969	1.136.265	
6505009000	63.383	20	5	15.846	17.430	
9004902000	12.058	18	5	2.773	3.263	
9004909000	26.058	18	5	5.993	7.051	
9018198000	164.091	0	5	8.205	37.905	
9019201000	151.206	0	5	7.560	34.929	
9019203000	106.570	0	5	5.329	24.618	
9020009000	813.434	16	5	170.821	216.536	
9025111090	36.467	18	5	8.387	9.868	
9025199090	305.526	0	5	15.276	70.577	
9027809990	496.911	0	5	24.846	114.786	
9027909900	13.919	2	5	974	3.277	
9402902000	142.243	0	5	7.112	32.858	
	11.820.491 USD			2.351.680 USD	2.867.028 USD	

Debido a que a la fecha aún persiste la situación de emergencia y la aplicación de este régimen, su evaluación definitiva correspondería realizarla una vez finalizada la situación de emergencia.

CUADRO 3. Exoneración por Régimen asistencia y salvamento, período junio 2020 a agosto 2021.

				R	enuncia Fisc	al	
Origen	Partida	Valor Importación	TGA	TGA	Consular	IVA	Renuncia Total
Resto del Mundo	3002202910	5.782	12%	694	289	1.272	2.255
	3005901900	1.195.330	12%	143.440	59.767	262.973	466.179
	3401209090	62.368	18%	11.226	3.118	13.721	28.065
	3507904900	588.109	14%	82.335	29.405	129.384	241.125
	3808941900	684.203	14%	95.788	34.210	150.525	280.523
	3822009000	28.721.013	14%	4.020.942	1.436.051	6.318.623	11.775.615
	3923299010	13.787	18%	2.482	689	3.033	6.204
	3926200090	3.119.166	18%	561.450	155.958	686.216	1.403.625
	3926904000	1.230.842	18%	221.551	61.542	270.785	553.879
	3926909099	395.478	18%	71.186	19.774	87.005	177.965
	4015110000	1.686.909	16%	269.905	84.345	371.120	725.371
	4015190090	12.232.179	16%	1.957.149	611.609	2.691.079	5.259.837
	4421990000	24.169	14%	3.384	1.208	5.317	9.909
	5601211000	91.448	18%	16.461	4.572	20.119	41.152
	6210100090	11.120.273	20%	2.224.055	556.014	2.446.460	5.226.528
	6217100000	2.461.044	20%	492.209	123.052	541.430	1.156.691
	6307901000	18.406.477	20%	3.681.295	920.324	4.049.425	8.651.044
	6505009000	631.623	20%	126.325	31.581	138.957	296.863
	9004902000	49.911	18%	8.984	2.496	10.980	22.460
	9004909000	34.705	18%	6.247	1.735	7.635	15.617
	9018198000	831.584	0%	0	41.579	182.948	224.528
	9019201000	2.745.707	0%	0	137.285	604.056	741.341
	9019203000	341.373	0%	0	17.069	75.102	92.171
	9020009000	1.554.468	16%	248.715	77.723	341.983	668.421
	9025111090	71.299	18%	12.834	3.565	15.686	32.084
	9025199090	1.238.591	0%	0	61.930	272.490	334.420
	9027302000	988	0%	0	49	217	267
	9027809990	4.180.756	0%	0	209.038	919.766	1.128.804
	9027909900	126.579	2%	2.532	6.329	27.847	36.708
	9402902000	930.666	0%	0	46.533	204.747	251.280
Total Resto del Mundo		94.776.823		14.261.186	4.738.841	20.850.901	39.850.929
MERCOSUR	3808941900	99.199	0%	0	2.976	21.824	24.800
	3926200090	886	0%	0	27	195	221
	3926909099	13.650	0%	0	409	3.003	3.412
	6210100090	124.859	0%	0	3.746	27.469	31.215
	6217100000	137	0%	0	4	30	34
	6307901000	84.808	0%	0	2.544	18.658	21.202
	6505009000	41.230	0%	0	1.237	9.071	10.307
	9004902000	2.847	0%	0	85	626	712
	9019201000	13.416	0%	0	402	2.951	3.354
Total MERCOSUR		381.032		0	11.431	83.827	95.258
Total general		95.157.855		14.328.410	4.750.272	20.934.728	40.013.410

No obstante que la emergencia sanitaria continúa vigente, y por tanto también la Resolución MEF de exoneración tributaria, las cifras parciales hasta agosto de 2021 incluido indican que las importaciones que se beneficiaron de la exoneración tributaria bajo este régimen totalizaron unos 95 millones de dólares.

En base a estas cifras, una primera estimación de la renuncia fiscal incurrida en ese período indica que la misma ascendería a algo más de 40 millones de dólares, de los cuales 14 millones de dólares es en concepto de aranceles, casi 5 millones en tasa consular no recaudada, y prácticamente 21 millones de dólares en concepto de IVA.