

Ministerio de Relaciones Exteriores

Montevideo, 29 de setiembre de 2025

Señor
Presidente de la Cámara de Representantes
Sebastián Valdomir
Parlamento Nacional
Presente

Señor Presidente:

Tengo el honor de dirigirme al señor Presidente de la Cámara de Representantes con referencia al Oficio No 2080 de fecha 6 de agosto de 2025, relativo al pedido de informes efectuado por el señor Representante Nacional Martí Molins sobre el "régimen de lojas francas terrestres (free shops) habilitadas por el gobierno de la República Federativa del Brasil en ciudades fronterizas con la República Oriental del Uruguay".

Al respecto, en cuanto a las consultas formuladas por el señor legislador sobre el tema antes aludido, se procede a informar a continuación:

La Ley N° 12723/12 aprobada por el congreso brasileño el 9 de octubre de 2012 establece el marco general del régimen de Tiendas Libres de Impuestos (TLI) en frontera terrestre, denominado usualmente "de lojas francas" o "free shops". Este régimen dispone la autorización (antes limitada a puertos y aeropuertos) para instalar tiendas libres de impuestos en la frontera terrestre de Brasil, siempre que estas se radiquen en las denominadas ciudades gemelas (aquellas que son linderas con una ciudad extranjera).

A consecuencia de la reglamentación de esta Ley por medio de varios decretos e instrucciones del Ministerio de Hacienda y de la Aduana brasileña (la Receita Federal) se flexibilizan las condiciones para la implantación y uso de estas tiendas con el consiguiente perjuicio para la competitividad de las TLI nacionales e incluso de los comercios en localidades fronterizas.

Específicamente, fue objeto de gestiones por parte de esta Secretaría de Estado (en apoyo al Ministerio de Economía y Finanzas, que detenta la competencia en el tema) lo relacionado con la Portaria MF N° 307/14 (y sus modificativas y complementarias) que introdujo una asimetría en los límites en términos de valor para la mercadería libre de impuestos que cada persona podía adquirir en las TLI brasileñas (300 dólares por persona) y aquellas que podían ingresar en el mismo concepto desde países fronterizos por vía terrestre, fluvial o lacustre (150 dólares por persona).

Ministerio de Relaciones Exteriores

Esta disposición realizaba una interpretación selectiva de dos normas MERCOSUR: la Decisión CMC N° 18/94 ("Norma de aplicación relativa al Régimen de Equipaje en el MERCOSUR") que permite establecer una franquicia por "un mínimo de US\$ 300 (trescientos dólares estadounidenses, o su equivalente en otra moneda), respecto de los bienes adquiridos en las tiendas francas (free shops) de llegada existentes en los Estados Partes." (Art. 13 de la citada norma) y la Decisión CMC N° 53/08 ("Régimen Aduanero de Equipaje en el MERCOSUR") que en su Art. 9, Numeral 3 establecía: "En los casos de frontera terrestre, los Estados Partes podrán fijar una franquicia no inferior a US\$ 150 (ciento cincuenta dólares estadounidenses o su equivalente en otra moneda)".

Se indica la selectividad porque al momento de aprobarse la mencionada Portaria 307/14, la Decisión N° 53/08 no estaba vigente al no haber sido incorporada al ordenamiento jurídico interno de todos los Estados Parte del MERCOSUR (lo que es requerido por el Protocolo de Ouro Preto, Adicional al Tratado de Asunción), y es esta Decisión la que introduce las condiciones diferenciadas para los free shops terrestres.

Sin perjuicio de ello, esta Secretaría de Estado gestionó ante Brasil, la postergación en la entrada en vigor de los artículos puntuales relativos a los límites de la franquicia. Dichas gestiones (en acompañamiento a las realizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas) fueron llevadas a cabo en dos instancias, a saber:

- Reunión bilateral entre el entonces Canciller Rodolfo Nin Novoa y su par brasileño, Mauro Vieira, durante la visita oficial del primero a Brasilia, el 16 de abril de 2015;*
- Reunión del Grupo de Alto Nivel (GAN) Uruguay – Brasil realizada en Montevideo el 15 de mayo de 2015.*

Como resultado de esos contactos, se consiguió la postergación de la entrada en vigor de la mencionada norma, pero se entendió que esta era una solución temporal. A principios de 2016, se encomendó a la Dirección General para Asuntos de Integración y MERCOSUR de la esta Cancillería —que por sus competencias entiende en lo relacionado con la relación comercial entre Uruguay y los países del MERCOSUR, entre ellos Brasil— el seguimiento del tema y el apoyo a las gestiones que realizaba la Asesoría de Política Comercial (APC) del Ministerio de Economía y Finanzas.

Por otra parte, a nivel bilateral las gestiones se siguieron de manera formal en ámbitos como la Comisión de Comercio Bilateral (cuya primera reunión fue realizada en abril de 2016) e informalmente acompañando las misiones de las autoridades del MEF a Brasilia, en donde también se contó con el apoyo de la Embajada de la República allí situada. En estas reuniones, el objetivo fue lograr la preservación de la franquicia de 300 dólares para los

3

Ministerio de Relaciones Exteriores

productos adquiridos en Uruguay, a cambio de aceptar un límite similar para la entrada de productos adquiridos en Brasil en reciprocidad.

En otro orden y a nivel de MERCOSUR, el tema fue incluido en las reuniones del Grupo Mercado Común (GMC), cuya Coordinación Nacional es ejercida por la aludida Dirección General para Asuntos de Integración y MERCOSUR de esta Secretaría de Estado. El objetivo fue lograr una adecuación del citado Régimen aduanero de Equipaje (la Decisión N° 53/08) que estableciera un límite mínimo de 300 dólares para las franquicias en frontera terrestre de manera de asegurar condiciones simétricas para todos los socios.

Dichas negociaciones derivaron en la aprobación, el 9 de octubre de 2018, de la Decisión CMC N° 03/18 que modifica el régimen de equipaje en ese sentido. Al mismo tiempo, se realizaron gestiones ante la República del Paraguay para lograr que esta internalizara la Decisión N° 53/08 de manera de que este entrara en vigor, lo que se sucedió en 2019.

Concomitantemente, se abrió un nuevo frente de negociación a raíz de la aprobación de la Instrucción Normativa 1799/18 de la Receita Federal, que reglamentó las condiciones específicas de instalación de las tiendas libres, así como de la mercadería permitida para la venta y las condiciones de adquisición de la misma. Como ya se ha aludido, las mismas son sumamente flexibles ya que incluyen la posibilidad de vender artículos de consumo diario e insumos de primera necesidad, lo que genera grandes distorsiones en la competitividad de los comercios locales que no funcionan bajo dicho régimen.

El tema antes referido fue incluido en la agenda de las reuniones mencionadas y el resultado fue la negociación en el ámbito del MERCOSUR de un Régimen General de Tiendas Libres de Impuestos que limita el tipo de productos que pueden comercializarse en las mismas (bajo el concepto de "lista negativa", donde se establece a texto expreso lo que no puede venderse). Este Régimen fue aprobado por la Resolución GMC N° 64/18 del 16 de diciembre de 2018, pero no se encuentra vigente ya que no ha sido internalizada por todos los Estados Parte, entre ellos Brasil.

Al tiempo de solicitar al señor Presidente de la Cámara de Representantes tener a bien hacer llegar la presente información al legislador peticionante, hago propicia la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi más alta consideración.



Mario Lubetkin
Ministro de Relaciones Exteriores

54

CAMARA DE REPRESENTANTES	
DEPARTAMENTO ENTRADA Y TRÁMITE	
RECIBIDO	
FECHA 04/10/25.	CARPETA Nº 8521025.
HORA 12:16.	ASUNTO Nº 2816.
SIGNARIO <i>mf.</i>	