

IMPORTANCIA Y CARACTERIZACION DE LA
EMPRESA INDUSTRIAL CON INVERSION
EXTRANJERA, EN URUGUAY

Ricardo Pascale

Montevideo, marzo de 1980

P R Ó L O G O

El tema de la inversión extranjera en los países desarrollados ha concitado y concita un especial interés a nivel político y económico, particularmente en aquellos países que la reciben.

Los beneficios y los costos de la inversión extranjera han suscitado controversias, y se ha llegado a que los distintos países han adoptado posiciones diferentes en cuanto a su tratamiento.

En nuestro país, el tema se ha puesto de manifiesto en distintas oportunidades y a través de diferentes formas. Algunas veces, la carencia de datos más precisos sobre el comportamiento de las empresas extranjeras en Uruguay conspiró contra la posibilidad de afinar conclusiones.

No se debe esperar que este trabajo termine con las debilidades de cuantificación del fenómeno. Más bien se debe mirar como un paso hacia un conocimiento más acabado de aquél. El mismo, no abarca todos los sectores, ni tampoco puede abordar todos los aspectos de intereses. Se ha orientado hacia la caracterización de la industria manufacturera extranjera. En este sentido, aporta una primera aproximación cuantitativa de la misma en años recientes, la que, pese a todos los cuidados metodológicos, no está exenta de limitaciones.

La investigación se pudo realizar por el apoyo brindado por el Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) y el Banco Central del Uruguay.

Quiero destacar y agradecer el decidido apoyo prestado por el presidente del Banco Central del Uruguay, señor José Gil Díaz y demás miembros del Directorio, el gerente general, señor Carlos Konke y el secretario general, doctor Juan C. Pacciotti.

El señor subgerente general, don José Noguéz, quien fue el coordinador del proyecto, fue una ayuda muy especial, al brindar su experiencia y su preocupación para el desarrollo de las tareas.

Para los técnicos de la División Asesoría Económica y Estudios quiero dejar sentada mi gratitud por toda la colaboración prestada para la realización del trabajo.

La responsabilidad por cualquier deficiencia es naturalmente mía.

Ricardo Pascale

Marzo de 1980

S U M A R I O

	<u>Página</u>
1. INTRODUCCION	1
2. CONSIDERACIONES METODOLOGICAS	3
2.1 Período	3
2.2 Sector objeto del estudio	3
2.3 Confección del padrón	4
2.4 Cuestionario	5
2.5 Algunos problemas metodológicos y las so- luciones adoptadas	5
3. MARCO LEGAL PARA LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN URUGUAY	7
3.1 Tratamiento legal establecido en la ley de inversiones extranjeras y en sus prin- cipales antecedentes	7
3.2 Incentivos y garantías ofrecidos en la ley de Fomento Industrial y en otras normas sectoriales y en sus principales antece- dentes	15
4. BREVES REFERENCIAS SOBRE LA INDUSTRIA MANUFAC- TURERA EN URUGUAY	54
5. CARACTERIZACION DE LA EMPRESA INDUSTRIAL CON INVERSION EXTRANJERA	58
5.1 Número de establecimientos extranjeros y su distribución por ramas	59
5.2 Participación en el valor bruto de pro- ducción y en el valor agregado	65

	<u>Página</u>
5.3 Participación en la ocupación	76
5.4 El origen de los capitales extranjeros	79
5.5 Inversión extranjera en el tiempo . . .	82
5.6 La participación extranjera en el capital total de las empresas	85
5.7 Participación en los mercados de su producción y destino de sus ventas	85
5.8 El tamaño de las empresas extranjeras .	91
5.9 La inversión fija en las empresas extranjeras	92
5.10 Operaciones con el exterior	96
5.11 Financiamiento de las empresas extranjeras.	103
5.12 Productividad de las empresas extranjeras y comparación con las nacionales .	104
5.13 Remuneración de factor trabajo	107
5.14 Distribución regional en Uruguay . . .	110
5.15 Formas societarias de las inversiones extranjeras	110
6. SUMARIO DE LOS HALLAZGOS	112

Formulario de la encuesta sobre inversión extranjera.

1. INTRODUCCION

El presente trabajo se ha realizado con el propósito de dar cumplimiento a los términos de referencia del Contrato N° 22, Documento de Proyecto 225, del Instituto para la Integración de América Latina.

Sobre esta base, los alcances y objetivos del trabajo se pueden sintetizar de la siguiente manera. En primer lugar, el mismo se circunscribe al sector de industrias manufactureras y, por lo tanto, no abarca ni el sector financiero, ni el comercial, como así tampoco el de construcciones.

En segundo lugar, los objetivos apuntan hacia la caracterización de la inversión extranjera dentro de la industria manufacturera. Esto es, intenta conocer aspectos tales como cuántas empresas la componen, qué participación tiene la generación de algunos agregados económicos nacionales, cómo participan en sus mercados, cómo se financian, etc. Lo que se pretende, pues, es conocer más acabadamente algunos aspectos claves del comportamiento de las empresas industriales con participación extranjera. Sin embargo, el trabajo no pretende efectuar una evaluación acerca de los efectos de estos comportamientos en el proceso económico uruguayo.

El trabajo se desarrolla de acuerdo con el siguiente orden:

Capítulo 2: Consideraciones metodológicas.

Capítulo 3: Marco legal para las inversiones extranjeras en Uruguay.

Capítulo 4: Breves referencias sobre la industria manufacturera en Uruguay.

Capítulo 5: Caracterización de la empresa industrial con inversión extranjera - Años 1968 y 1978.

2. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

2.1 Período

El estudio estuvo referido al año 1978 por ser el último en que se estimó que se contaba con información no sólo con respecto a las empresas sino también a las variables macroeconómicas que sirvieron de referencia. Complementariamente, los principales indicadores de actividad (ocupación, valor bruto de producción, valor agregado y salarios) se relevaron también para 1968 con la finalidad de poseer un punto de referencia para analizar la evolución.

La elección de este año estuvo determinado por la existencia de un censo económico nacional.

2.2 Sector objeto del estudio

El sector que se relevó estuvo restringido al sector de las industrias manufactureras privadas. Esta limitación, previamente acordada, respecto al alcance del estudio, respondió a diversos motivos, entre los cuales se destacan las dificultades de disponer de información en sectores que no cuentan con registros contables sistemáticos sobre su gestión (por ejemplo, el sector agropecuario), y a falta de información macroeconómica de referencia.

2.3 Confección del padrón

Con el fin de que la encuesta abarcara el universo de las empresas con inversión extranjera, se confeccionó un padrón integrado por:

- a) Listado de empresas registradas como extranjeras en el registro de inversores extranjeros de Seplacodi.
- b) Listado de empresas que en la época del contralor de cambios presentaban solicitudes al Banco Central para girar dividendos, intereses, royalties, etc. al exterior.
- c) Se acudió a asociaciones gremiales de empresas, a las cuales se requirió información sobre las que eran extranjeras.
- d) Se efectuaron contactos con empresarios líderes de algunos de los principales sectores a efectos de que se señalaran las empresas que, en su opinión, tenían capital extranjero.
- e) En algunos bancos internacionales, que por las características de su actividad tienen amplias vinculaciones de tipo institucional con empresas extranjeras, se contrastaron los hallazgos de las anteriores fuentes y se complementó el listado.

En definitiva, se elaboró un listado con un criterio amplio que abarcara empresas claramente extranjeras como así también a un conjunto de firmas sobre las cuales incluso existían presunciones débiles acerca de su carácter extranjero. Se optó por este camino, que, a pesar de ser más costoso, minimizaba nuestros riesgos de exclusión de alguna empresa que debía ingresar en la investigación.

Se colocaron finalmente formularios a 133 empresas.

Declararon poseer inversiones extranjeras, 71, el resto declaró que no tenían inversiones extranjeras o que, al ser sociedades anónimas, habían colocado paquetes accionarios en el mercado sin conocer la nacionalidad de los poseedores.

Corresponde señalar que una empresa extranjera no contestó el formulario a tiempo. Dado que la misma es de menor importancia en el contexto no afecta las conclusiones a que se arriba más adelante.

2.4 Cuestionario

El cuestionario utilizado para la encuesta más las instrucciones se incluyen al final del estudio. Es de destacar que se mantuvo un asesoramiento permanente a las empresas para ayudar y dar unidad de criterio en la respuesta al cuestionario.

2.5 Algunos problemas metodológicos y las soluciones adoptadas

Se señalarán aquí algunos problemas metodológicos encontrados y la solución adoptada.

- a. La pregunta que se refiere a valor bruto de producción y valor agregado para el año 1968, fue contestada por algunas empresas, entre las cuales se pueden distinguir las siguientes situaciones:

- . Empresas que contestaron sobre el año 1968.
- . En ese caso, se tomaron los datos del formulario.
- . Empresas que sólo contestaron la ocupación en 1968.

En estas empresas se reconstruyeron las cifras del valor bruto de producción y del valor agregado, para lo cual se aplicaron los valores medios de estas variables para la rama en que están ubicadas en función de la ocupación.

- . Empresas que no contestaron cosa alguna sobre el año 1968.

Se tomó la ocupación del Empadronamiento del Censo Económico de 1968 y de la Encuesta Anual de la Dirección General de Estadísticas y Censos.

- b. En un caso una empresa extranjera no contestó ni a los datos de 1968 ni a los de 1978. Las cifras básicas (ocupación, ventas, etc.) se obtuvieron de la Encuesta Anual. A partir de ella, y utilizados los coeficientes de la rama, se logró una estimación del valor bruto de producción y del valor agregado.

- c. Una de las preguntas requería la fecha de ingreso al país del capital. Muchas empresas han hecho integraciones parciales en varios años. El año adoptado para la tabulación fue el del primer ingreso.
- d. El relevamiento se efectuó con la unidad estadística "empresa" y gran parte de los datos generales del sector "industria" utilizan la unidad "establecimiento". A estos efectos, se analizaron los casos encuestados y se concluyó que para los mismos se podría asimilar la unidad "empresa" a la de "establecimiento".

3. MARCO LEGAL PARA LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN URUGUAY

3.1 Tratamiento legal establecido en la ley de inversiones extranjeras y en sus principales antecedentes

La regulación jurídica de las inversiones extranjeras en Uruguay está formulada por la Ley 14.179, de 28 de marzo de 1974, sus modificativas 14.244 y 14.371, de 26 de julio de 1974 y 8 de mayo de 1975, respectivamente, y por el Decreto 808/974, de 10 de octubre de 1974. Estas normas conforman hasta el momento toda la legislación nacional referida específicamente a este tema.

1. Antecedentes

El antecedente inmediato de la citada Ley 14.179 se encuentra en una de las pautas aprobadas en el llamado "Cónclave de San Miguel", reunión de la totalidad del Gobierno y sus asesores, llevada a cabo a fines de agosto de 1973, con el fin de definir las políticas y estrategias en todas las áreas de actividad del país.

En el Acta N° 2 de dicho Cónclave se estableció la Pauta I que trata sobre un estatuto de inversiones extranjeras, y cuyo texto se acompaña como Anexo I.

Con muy pocas variantes, las bases establecidas en la Pauta I fueron plasmadas en la Ley 14.179, de 28 de marzo de 1974, llamada "Ley de Inversiones Extranjeras".

¿Cuáles fueron las circunstancias y los motivos que hicieron necesaria su sanción? Importa destacarlo porque, desaparecidas posteriormente esas determinantes, la Ley perdió casi por entero su razón de ser.

En la época del Cónclave de San Miguel, el país estaba enfrentado a una difícil coyuntura económica. En lo que atañe a este estudio, digamos que, empeñado el Gobierno en la ejecución del Plan de Desarrollo Económico y Social estructurado para salir de aquella situación adversa, se abocó a instrumentarlo para llevarlo a cabo. Entre otras cosas, se crearon las condiciones necesarias para promover el ingreso al país de capitales extranjeros.

En el Mensaje del Poder Ejecutivo de 31 de diciembre de 1973, remitido al Consejo de Estado acompañando el proyecto de Ley de Inversiones Extranjeras, se decía:

"La adopción de soluciones legales que faciliten ese tipo de inversiones, es a juicio del Poder Ejecutivo, de fundamental importancia para el desenvolvimiento económico del país. El ingreso de capitales extranjeros debidamente canalizados en actividades compatibles con el interés nacional, contribuirá sin duda alguna al fomento y dinamización del proceso de desarrollo, acrecentando las fuentes de trabajo, incrementando las exportaciones y aumentando el valor agregado en insumos y componentes nacionales".

Por supuesto, si se entendió que era necesario establecer normas legales para facilitar la inversión extranjera, fue porque ésta era entonces prácticamente inexistente, en gran medida en virtud de la hermética regulación cambiaria de la época, que no permitía la remesa de utilidades al exterior ni la repatriación de capitales, aspecto de esencial importancia en la decisión del inversor extranjero.

Tanto era ese el obstáculo para lograr ese tipo de inversiones que el Poder Ejecutivo, en el Mensaje ya citado, establecía:

"En el entendido que la promoción de tales inversiones dependerá de manera fundamental, de las garantías que se otorguen en materia de transferencia de los capitales y remesa de utilidades, se asegura la convertibilidad y transferibilidad de las divisas correspondientes, estableciéndose un reducido plazo para la restitución del capital invertido".

En el mismo sentido, la Comisión de Economía y Finanzas del Consejo de Estado, establecía en su informe de 11 de marzo de 1974, dirigido a ese Cuerpo:

"El proyecto da al inversionista extranjero la seguridad en cuanto a la integridad monetaria de su aporte así como de las utilidades que le produzca. Esto es importante, porque se asegura que por el arbitrio que establece la ley, no se reproducirán situaciones como ya experimentó el país y que han perjudicado nuestro crédito exterior. Había que ahuyentar el natural recelo sobre la disponibilidad oportuna de las utilidades y aún de los capitales ingresados".

En razón de estos principios, la ley expresamente otorgó la garantía del Estado para la remesa de capitales y utilidades. Y estableció que el Banco Central del Uruguay, preceptivamente, proveería las divisas correspondientes.

Sin duda, esta solución atendió adecuadamente el propósito fin de fomentar la inversión extranjera en el país.

La ley fue sancionada con fecha 28 de marzo de 1974, pero pocos meses después, en octubre del mismo año, la autoridad monetaria dispuso la apertura total del mercado de cambios, cesando, en consecuencia, el problema que pretendía solucionar la ley. Producida la apertura cambiaria, cualquier persona podía, de allí en adelante, ingresar y egresar capitales al país, sin requisito alguno. En el caso del inversor extranjero, ya no fue necesario que se acogiera a una ley que le permitía, cumpliendo determinados requisitos, lo permitido para todos, pero sin requisito de índole alguna.

Por último, digamos, antes de reseñar los aspectos más importantes del estatuto en estudio, que en la actualidad ha perdido casi por completo su eficacia. Tan sólo queda a su favor la garantía del Estado para la transferencia de capital y utilidades anuales, puesto que no se debe olvidar que mientras esa garantía tiene rango legal y sólo se pueda modificar por otra ley, las normas reguladoras del mercado cambiario son dispuestas por disposiciones administrativas del Banco Central del Uruguay y se pueden modificar por otra simple disposición administrativa. Si en un futuro improbable se volviera a un mercado de cambios cerrado, la posibilidad de transferir capitales y remesar utilidades continuaría igualmente para el inversor extranjero acogido a la ley, dada la superior jerarquía normativa de la norma legal sobre la disposición administrativa. Dejar bien sentado este principio es el objeto de la ley modificativa 14.371, de 8 de mayo de 1975 que, al modificar el artículo 7° de la ley original, establece en cuanto a lo que aquí interesa:

"Artículo 7° - El Banco Central del Uruguay no podrá limitar el derecho de los inversores extranjeros de remesar sus utilidades o capital, debiendo asegurar en todo caso su convertibilidad y transferibilidad.

"En caso de que disposiciones administrativas no permitan al inversor extranjero acceder libremente al mercado financiero a fin de obtener las divisas correspondientes que le permita remesar su capital o sus utilidades, el Banco Central del Uruguay asegurará la provisión de las divisas correspondientes".

Pero se debe señalar que ampararse en la ley que prevé esa eventualidad - cierre del mercado cambiario - tiene un alto costo para el inversor extranjero, desde que la ley establece un tributo del 40% que grava la remisión de utilidades al exterior cuando supere el 20% del capital invertido. Es decir que, en la actualidad, el inversor extranjero que se acogiera a la ley, por remesas de utilidades superiores al porcentaje dado, pagaría por lo que, de no haberse acogido a ella, podría hacer sin costo alguno. Por todo ello, se estima que, en la actualidad, la Ley de Inversiones Extranjeras carece de sentido, ya que la realidad que atendió en el momento de su sanción ha variado sustancialmente.

2. Principales aspectos del régimen de las inversiones extranjeras

Como ya se ha dicho, el régimen que regula las inversiones extranjeras en el país, está previsto, básicamente, en la Ley 14.179, de 28 de marzo de 1974 (Anexo II); y en sus leyes modificativas 14.244 (Anexo III) y 14.371 (Anexo IV), de 26 de julio de 1974 y 8 de mayo de 1975, respectivamente, y su Decreto Reglamentario 808/974 de 10 de octubre de 1974 (Anexo V).

Como aspectos más destacados del régimen establecido por las normas citadas, cabe señalar:

- a) Amplia definición de "inversión extranjera". La ley entiende por tal, todo capital proveniente del exterior en las más variadas formas, sean divisas, maquinarias, procesos técnicos, marcas de fábrica y otras formas que se consideren de interés (art. 1°, Ley 14.179).

b) Titulares de los derechos y obligaciones emergentes de la ley. Sólo pueden ser titulares de los derechos y obligaciones emergentes de la ley, las personas físicas o jurídicas domiciliadas en el extranjero (art. 2º, Ley 14.179), entendiéndose por "domicilio" el concepto dado por el inc. 2º del art. 3º del Dto. 808/974.

c) Derechos de los titulares de la inversión extranjera. El régimen no concede a la inversión extranjera en sí, franquicia tributaria de especie alguna. Pero, en cambio, asegura los derechos de transferencia del capital invertido y de remesa de utilidades.

1) Derecho de transferencia del capital. El Estado garantiza la transferencia al exterior del capital invertido (art. 6º, Ley 14.179), entendiéndose por "capital con derecho a transferencia" el inicialmente autorizado e ingresado, más las utilidades y menos las pérdidas netas (art. 18º, Dto. 808/974). Se establecen normas para la valuación de los bienes introducidos al país en concepto de integración de capital, así como para el ajuste del resultado de las inversiones (arts. 19 y 20, Dto. 808/974).

El capital invertido no podrá ser restituido antes de finalizar el tercer año a partir de la fecha de radicación (art. 8º, Ley 14.179). Se debe tener en cuenta que las remesas que se efectúen al exterior se imputarán, en primer lugar, a utilidades devengadas, y lo que exceda de ellas, a capital invertido (art. 9º, Ley 14.179).

2) Derecho de remesa de utilidades. El Estado garantiza la remesa de utilidades (art. 6º, Ley 14.179). Cuando la remesa de utilidades supere el 20% del capital con derecho a transferencia, de acuerdo con la definición dada en el párrafo c) 1), se aplicará sobre el excedente un gravamen del 40% (a. 6º, Ley 14.179), el cual será liquidado de acuerdo con las normas establecidas en el inc. 4º del art. 21 y art. 22 del Dto. 808/974.

d) Actividad a que puede destinarse la inversión. Las inversiones extranjeras, como principio general, se podrán destinar a todas las áreas vinculadas al desarrollo, en tanto sean compatibles con el interés nacional.

- e) Autorización de la inversión. Las inversiones extranjeras serán autorizadas por el Poder Ejecutivo; además, en los casos que se detallan, podrán ser autorizadas directamente por el Ministerio de Economía y Finanzas (art. 5°, Dto. 808/974). Sin perjuicio de ello, en determinadas áreas que se especifican, se requerirá autorización expresa y fundada del Poder Ejecutivo, actuando en Consejo de Ministros (art. 3°, Ley 14.179, y art. 5°, Dto. 808/974).
- f) Requisito previo a la autorización. La autorización de la inversión extranjera debe ser necesariamente precedida por el dictamen de una Unidad Asesora integrada por delegados de distintas reparticiones públicas, y uno del sector comercial privado, debiendo expedirse dentro de los treinta días de recibida la solicitud (art. 4°, Ley 14.179 y 6°, Dto. 808/974). La Unidad Asesora tendrá por cometido aconsejar al Poder Ejecutivo acerca de las inversiones extranjeras, quedando facultada para negociar con los proponentes distintos aspectos de la inversión. En el cumplimiento de su labor tendrá en cuenta los criterios y características de la inversión y su adecuación a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (art. 7°, Dto. 808/974).
- g) Contrato de radicación. Elevado al Poder Ejecutivo el proyecto de inversión juntamente con el dictamen de la Unidad Asesora (art. 8°, Dto. 808/974), el Poder Ejecutivo autorizará o no la inversión, y, en caso afirmativo, dispondrá la formalización del "contrato de radicación", fijando sus condiciones (art. 5°, Ley 14.179, art. 8°, Dto. 808/974). Suscrito el Contrato de Radicación, el Banco Central del Uruguay inscribirá la inversión extranjera autorizada en un Registro especial que llevará al efecto (art. 10, Dto. 808/974). En cumplimiento de este cometido, el Banco Central del Uruguay, por Resolución de 4 de diciembre de 1975, reglamentó el Registro de Inversiones Extranjeras. Dicha Resolución, comunicada por Circular N° 713, se agrega como Anexo VI.
- h) Garantías. Autorizada la inversión extranjera, el Estado garantiza la remesa de transferencias de capital y de utilidades anuales, derechos de los titulares de la inversión explicitados en los parágrafos c) 1) y c) 2), de este informe. A estos efectos, el Banco Central del Uruguay asegura la provisión de las divisas corres-

pondientes (art. 6º, Ley 14.179; art. 1º, Ley 14.371), no pudiendo limitar el derecho de los inversores extranjeros a remesar su capital o utilidades, y debiendo asegurar, en todo caso, su convertibilidad y transferibilidad (art. 1º, Ley 14.371).

- i) Empresas de capital extranjero. La ley crea el instituto "empresas de capital extranjero", considerándose tales aquellas cuyo capital proveniente del exterior represente más del 50% del capital y con poder jurídico de decisión. No obstante, se podrá considerar también de capital extranjero cuando se invierta en una empresa nacional menos del 50% del capital integrado, siempre que lo autorice el Poder Ejecutivo con el asesoramiento de la Secretaría de Planeamiento, Coordinación y Difusión (SEPLACODI) (art. 10, Ley 14.179). Estas empresas, amparadas en el régimen de inversiones extranjeras, no podrán hacer uso del crédito financiero interno a mediano y largo plazos (art. 11, Ley 14.179; art. 24, Dto. 808/974). Para la utilización del crédito externo deberán contar con el informe favorable de la Unidad Asesora a que se refiere el apartado f), y para la utilización del crédito internacional del Estado deberán contar, además, con la autorización del Poder Ejecutivo (art. 11, Ley 14.179), todo con sujeción a las normas establecidas en los artículos 25 a 28 del Dto.808/974.
- j) Igualdad de tratamiento de las empresas nacionales y extranjeras. El régimen en estudio no establece diferencia alguna entre la empresa nacional y la extranjera, que, por lo demás, tampoco existía antes de la sanción de la Ley 14.179. Ello ha sido, además, la intención manifiesta del legislador y del Gobierno.

Así, el ya citado Mensaje del Poder Ejecutivo que acompañara el proyecto posteriormente convertido en Ley 14.179, decía en uno de sus párrafos:

"Por otras disposiciones proyectadas... se pone fiscalmente en un pie de igualdad a la empresa extranjera dedicada a actividades de interés del país con las empresas nacionales..."

En el mismo sentido, el Informe de la Comisión de Economía y Finanzas del Consejo de Estado, de 11 de marzo de 1974, establecía:

"La comisión entendió que, en razón de no concederse franquicias tributarias de clase alguna para las inversiones extranjeras, debería adoptarse un régimen más ágil y liberal para dar a los inversionistas no sólo seguridades en cuanto a la remesa al exterior de las utilidades, sino asegurándoles en lo demás un tratamiento igual al de los inversionistas locales".

"Esta debe ser la filosofía del nuevo estatuto para que los nuevos aportes de recursos provenientes del exterior puedan operar en un pie de igualdad".

Cabe destacar en este punto que el gravamen impuesto a la remesa de utilidades que supere el 20% del capital con derecho a transferencia, no implica un desigual tratamiento tributario respecto a la empresa nacional, desde que la empresa nacional no podría, en el régimen cambiario de la época, hacer ningún tipo de remesa al exterior, lo que, en cambio, sí es permitido a la empresa extranjera. Por otra parte, tal como lo establecía el Poder Ejecutivo en el Mensaje al Consejo de Estado que acompañara al proyecto posteriormente convertido en Ley 14.244, de 26 de julio de 1974, dicho gravamen se creaba "no con una finalidad fiscalista, sino con el propósito de estimular la inversión de las utilidades en el país" 1/.

La única diferencia de tratamiento que cabe anotar entre las empresas nacionales y las extranjeras es la limitación impuesta a las empresas extranjeras de determinadas formas de crédito interno, y la reglamentación de la utilización del crédito externo e internacional (art. 11 Ley 14.179; arts. 24 a 28, Dto.808/974).

Finalmente, en este punto relativo al tratamiento que se otorga en el país a la inversión nacional y extranjera, se debe señalar que el mismo día que se sanciona la Ley de Inversiones Extranjeras se sanciona asimismo la Ley de Promoción Industrial, Ley 14.178, de 28 de marzo de 1974. Todos los beneficios que esta

1/ Por otra parte, este tributo fue recientemente derogado en la Ley de Reforma Tributaria N°14.948, de 7 de noviembre de 1979, en su art. 41, inc. 1.

ley de promoción otorga a las empresas industriales alcanzan también a las empresas extranjeras. Esto lo establece incluso expresamente el artículo 9° del Decreto 808/974, reglamentario de la Ley de Inversiones Extranjeras, que comienza diciendo:

"Los derechos que otorga la ley que se reglamenta son acumulables con los establecidos en la Ley 14.178 de 28 de marzo de 1974 (de Promoción Industrial)".

El mismo artículo establece luego el procedimiento que ha de seguir el inversor extranjero para acogerse a los beneficios de la Ley de Promoción Industrial. Lo anterior conduce, pues, al estudio de los beneficios otorgados por la ley citada, ya que, como se ha visto, ellos conforman también el régimen vigente de las inversiones extranjeras en el país.

3.2 Incentivos y garantías ofrecidos en la Ley de Fomento Industrial y otras normas sectoriales, y sus principales antecedentes. Igualdad y discriminación de tratamiento con respecto a las empresas nacionales

Como ya se señaló, el tratamiento otorgado a las empresas nacionales y extranjeras es totalmente igualitario, con la única excepción de las limitaciones establecidas para estas últimas respecto al uso del crédito financiero interno, externo e internacional del Estado.

Los beneficios otorgados por la Ley 14.178 (de Promoción Industrial, Anexo VII) que, como se ha visto, alcanzan también a las empresas extranjeras, y sus principales antecedentes, son:

1. Antecedentes

El antecedente inmediato de la Ley de Promoción Industrial es la Pauta II, del Acta 2 del "Cónclave de San Miguel". (Anexo VIII).

2. Principales aspectos del régimen de promoción industrial

- a) Finalidad. La Ley 14.178 tiene por finalidad la promoción de actividades industriales que el Poder Ejecutivo declare de interés nacional (art. 1°).

- b) Interés nacional. Son de interés nacional aquellas actividades industriales que cumplan con los objetivos establecidos o que se establezcan en los Planes de Desarrollo Económico y Social (art. 1°).
- c) Unidad Asesora. A efectos de la declaración de interés nacional, el Poder Ejecutivo estará asesorado por una Unidad Asesora dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, la cual considerará las solicitudes de declaración de interés nacional de sectores o actividades industriales, grupos de empresas o empresas, proponiendo, cuando corresponda, las medidas promocionales establecidas por la ley, en razón de los objetivos perseguidos por la solicitud (art. 2°, 3° y 4°).
- d) Medidas promocionales. Las medidas promocionales contempladas por la ley son de dos clases, asistencia crediticia y franquicias fiscales (art. 5°).
- 1) Asistencia crediticia. La asistencia crediticia podrá ser en moneda nacional o extranjera, y los créditos serán otorgados para los destinos enumerados taxativamente en la ley. Se encomienda al Banco Central del Uruguay la adopción de las medidas necesarias para que, a través del sistema bancario nacional, se proporcionen los recursos financieros requeridos para estos fines.

Para instrumentar esa asistencia, el Banco Central del Uruguay creó el Fondo de Financiamiento de Inversiones para el Desarrollo, por Resolución del 25/11/75, que se acompaña como Anexo IX. Este Fondo se integra con recursos externos (AID y BIRF), y con recursos en moneda nacional aportados por el propio Banco Central del Uruguay. Los créditos financiados con este Fondo son otorgados a través del sistema bancario nacional. En el Cuadro 1, que se agrega como Anexo X, se muestra la evolución de las colocaciones del Fondo. En el Cuadro 2, que se acompaña como Anexo XI, se establece la distribución sectorial de créditos aprobados. Las principales líneas de créditos comprenden créditos en moneda nacional con garantía hipotecaria para construcción y ampliación de plantas industriales; créditos en moneda nacional para la adquisición de equipos, máquinas, accesorios y repuestos; y créditos y avales en moneda extranjera para la adquisición en el exterior de equipos industriales, partes y repuestos.

2) Franquicias fiscales. La ley establece expresamente, en su artículo 8°, las franquicias que en forma parcial o total podrán concederse, franquicias que pueden alcanzar toda clase de tributos; rebajas de tarifas o precios de servicios prestados por el Estado; exenciones de hasta el 60% de aportes de seguridad social; exención de todo tributo que grave las rentas de la empresa; exención de tributos a la importación, etcétera.

El monto y el plazo de las franquicias los establece en cada caso el Poder Ejecutivo, previo dictamen de la Unidad Asesora.

- e) Canalización del ahorro. Las personas físicas o jurídicas que efectúen aportes en acciones nominativas emitidas por empresas declaradas de interés nacional podrán deducir el monto de lo así invertido de su liquidación de impuesto a la renta (art. 9°). Las sociedades de interés nacional se podrán transformar en sociedades anónimas aumentando su capital en acciones nominativas y quedando esa transformación exenta de toda clase de impuestos (art. 10°).
- f) Casas exportadoras. La Ley 14.178 crea las "casas exportadoras", que tendrán por objeto exclusivo la comercialización en el exterior de productos manufacturados, prestar servicios de representación en otros países, y promover exportaciones de productos de empresas industriales. Estas casas exportadoras gozarán de una exención de hasta 10 años, acordada por el Poder Ejecutivo, de impuestos al capital (patrimonio) sobre los bienes situados en el exterior, y de impuestos a las rentas de sus dueños, socios o accionistas, generadas por la actividad en el extranjero de dichas casas exportadoras.