



■ Ley de Servicios Internacionales: herramienta de atracción de inversiones

...los considerandos enlazan este imperativo constitucional con las grandes líneas de política económica que ha seguido el Gobierno de la República, que combinan la posibilidad de generar empleos, la apertura comercial y diversificación de mercados, bajo los estándares de competitividad internacional, atracción de inversiones para la prestación de servicios a nivel nacional e internacional, bajo un marco normativo que respete las reglas del comercio internacional.

En estudios anteriores del Departamento de Estudios Legales se planteó el status jurídico en materia de comercio de servicios de acuerdo a los compromisos de El Salvador frente a la Organización Mundial del Comercio (OMC), por lo que ahora se analizará el proyecto de Ley de Servicios Internacionales (en adelante LSI), que en su informe de tercer año de gestión el Presidente de la República anunció que presentaría a la Asamblea Legislativa.

El proyecto de ley tiene como objeto principal regular el establecimiento y funcionamiento de Parques y Centros de Servicio, así como los beneficios y responsabilidades de los titulares de empresas que desarrollen,

administren o usen los mismos¹. Los considerandos del proyecto de LSI citan la disposición constitucional que expresa que una de las funciones del Estado debe ser la de promover el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, productividad y la utilización racional de los recursos (art. 101). Asimismo, los considerandos enlazan este imperativo constitucional con las grandes líneas de política económica que ha seguido el Gobierno de la República, que combinan la posibilidad de generar empleos, la apertura comercial y diversificación de mercados, bajo los estándares de competitividad internacional, atracción de inversiones para la prestación de servicios a nivel nacional e internacional, bajo un

¹ Ver Discurso del tercer año de Gobierno del Presidente de la República: <http://www.casapres.gob.sv/presidente/boletines/2007/06/b0101.html>



marco normativo que respete las reglas del comercio internacional.

El proyecto legislativo se estructura en once capítulos con 71 artículos. Comentaremos, de manera general, algunas particularidades del mismo.

1. CONCEPTOS BÁSICOS DEL PROYECTO DE LEY

El capítulo I enuncia una serie de conceptos para la aplicación e interpretación de la ley. Esta técnica es muy utilizada en proyectos que requieren definiciones precisas. El legislador puntualiza y hace algunas diferencias conceptuales entre “Parque de Servicios” y “Centros de Servicios”.

Ambos términos son considerados en el proyecto como una delimitación física que, para efectos aduaneros o fiscales, se consideran que se encuentran fuera del territorio nacional, tanto para la importación de bienes como por los servicios que se prestan. Los establecimientos en donde operen deberán ser declarados *Recintos de Servicios* por el Ministerio de Economía.

Ahora bien, las diferencias entre “Parque de Servicios” y “Centros de

Servicios”, radican en que para el primero se requiere que el área esté delimitada físicamente, “cercada y aislada eficientemente, sin población residente”, que tenga capacidad para establecer y operar varias empresas que se dediquen a la prestación de servicios regulados por la LSI; mientras que para el segundo, el área delimitada está dirigida a una empresa, a la que se califica como “Centro de Servicios” por el Ministerio de Economía, para gozar de los beneficios e incentivos de la ley.

Otra diferencia entre ambos conceptos, es que para el funcionamiento operativo del Parque de Servicios se necesita un administrador autorizado por el Ministerio de Economía; en cambio, para el segundo esto no es un requisito de funcionamiento. La denominación y calificación económica de un espacio físico como “Centro de Servicios” puede beneficiar a muchas empresas que en la actualidad prestan servicios a nivel regional o internacional, que ya han invertido en capital, tecnología, entrenamiento de recursos humanos, así como en adecuar la infraestructura física, pero que no pueden trasladarse a un “Parque de Servicios”.

“Parque de Servicios” y “Centros de Servicios”...son considerados en el proyecto de ley, como una delimitación física, que para efectos aduaneros o fiscales se consideran que se encuentran fuera del territorio nacional, tanto para la importación de bienes como por los servicios que se prestan.

En cuanto al “usuario directo”, el proyecto de ley lo define como la persona jurídica, nacional o extranjera, que está autorizada para brindar servicios integrales internacionales tales como:

- a) Distribución internacional*
- b) Operaciones internacionales de logística;*
- c) Centro Internacional de llamadas (call center);*
- d) Tecnologías de Información;*
- e) Investigación y Desarrollo;*
- f) Reparación y Mantenimiento de Embarcaciones Marítimas;*
- g) Reparación y Mantenimiento de Aeronaves;*
- h) Procesos Empresariales;*
- i) Servicios Médicos-Hospitalarios; y,*
- j) Servicios Financieros Internacionales.*

Estos servicios pueden prestarse tanto, en un Parque como en un Centro de Servicios.

Sigue el capítulo uno, enumerando otras definiciones, que es recomendable reordenar para no causar confusión, ya que mezcla denominaciones de “sujetos” con “actos o negocios jurídicos” y con “instrumentos”. Así, para efectos de esta reseña, en las definiciones del proyecto legislativo se pueden considerar “sujetos” a “usuario directo”, “usuario indirecto”, “transportista principal o carrier”, “compañía naviera o agente naviero”, “operador de transporte multimodal”, “co-consolidador de carga”; y como “acto o negocio jurídico” la “consignación de mercancías”; y como “instrumentos legales” a los “documentos de segunda generación o documentos hijos”.

En cuanto al “usuario directo”, el proyecto de ley lo define como la persona jurídica, nacional o extranjera, que está autorizada para brindar servicios integrales internacionales tales como:

- a) Distribución internacional
- b) Operaciones internacionales de logística;
- c) Centro Internacional de llamadas (call center);
- d) Tecnologías de Información;
- e) Investigación y Desarrollo;

- f) Reparación y Mantenimiento de Embarcaciones Marítimas;
- g) Reparación y Mantenimiento de Aeronaves;
- h) Procesos Empresariales;
- i) Servicios Médicos-Hospitalarios;
- y,
- j) Servicios Financieros Internacionales.

Estos servicios pueden prestarse tanto, en un Parque como en un Centro de Servicios.

Conforme a la LSI el “usuario indirecto”, es la persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que acredita por medio de documentos, la titularidad de las mercancías que se destina para ser ingresada a un “Parque de Servicios” para someterse a las operaciones de distribución y logística internacional.

El “transportista principal o carrier” es la persona natural o jurídica, según el proyecto de ley, que efectúa el transporte de las mercancías o bajo cuya responsabilidad se verifica el mismo, y en razón de la cual emite el “Manifiesto General de Carga Master”, para ser presentado ante las autoridades aduaneras salvadoreñas. Todo ello según la legislación aduanera en vigor.



Por su parte, el proyecto de LSI, define como “compañía naviera o agente naviero” a la persona natural o jurídica que, en su carácter de mandatario o comisionista mercantil, actúa a nombre del transportista principal o carrier, con facultades para representarlo frente a terceros y ante las autoridades portuarias y aduaneras.

Para el proyecto de ley, “operador de transporte multimodal”, es aquella persona natural o jurídica, que celebra un contrato de transporte multimodal. Es decir, el contrato multimodal implica la posibilidad de usar dos o más modos de transporte diferentes de mercancías. El operador multimodal, asume ante el consignante la responsabilidad del transporte de los bienes.

“Co-consolidador de carga”, significa para el proyecto de ley, la persona calificada como “consolidadora que utiliza los servicios de otro consolidador para el transporte de las mercancías por las que ella ha contratado, en virtud de los cual emite documentos de desconsolidación derivados del documento que le emite el desconsolidador que transportó mercancías”.

En lo que respecta a las definiciones sobre actos o negocios jurídicos, el proyecto de ley, conceptualiza a la “consignación de mercancías”, como el negocio jurídico por medio del cual una de las partes confía a otra, en su calidad de “usuario directo” de un “Parque de Servicios”, la custodia y manejo de mercancías.

Finalmente, el capítulo I define como “documentos de segunda generación o documentos hijos”, aquellos documentos de transporte de mercancías, que emite un “operador logístico”, previamente registrado en el Servicio de Aduanas, que actúa como un Operador de Transporte Multimodal, Agente de Carga Internacional, Consolidador de Carga, Transportista, de manera directa, como representante o agente de otro en un país de origen, a nombre de cada consignatario y con el detalle de las mercancías, según el manifiesto de carga consolidada, en los embarques en los que participe como Consolidador directo o Co-Consolidador.

2. ACTIVIDADES BENEFICIADAS

El Capítulo II del proyecto de LSI dispone que las personas naturales o

jurídicas, nacionales o extranjeras que cumplan con los requisitos establecidos podrán gozar de los beneficios impositivos y aduaneros, si realizan las siguientes actividades, previamente autorizadas:

a) Distribución Internacional. La *Distribución internacional* es definida por la ley como el almacenamiento, acopio, consolidación y desconsolidación de mercancías de terceros, sin transformar la naturaleza de las mismas, con el fin de destinarlos a la exportación y a la reexportación, principalmente, o una parte a la importación definitiva.

b) Servicios Internacionales de logística u operaciones logísticas. Los *Servicios internacionales de logística u operaciones logísticas*, son los servicios prestados por un usuario directo autorizado para sus actividades en un “Parque de Servicios” a terceros o usuarios indirectos, con el propósito de hacer más efectiva la distribución física de los mismos que, en adición a las operaciones de distribución internacional, realizan servicios integrales de logística complementarios desde el origen de

las mercancías hasta el destino final, tales como: planificación, control y manejo de inventarios, selección, empaque, embalaje, fraccionamiento, clasificación, enviñetado, etiquetado, rotulados, facturación, inspección de carga, entre otros, sin transformar la naturaleza de las mercancías.

c) Servicios de centro internacional de llamadas. El proyecto de ley denomina *Servicios de centro internacional de llamadas (Call Center)*, al servicio de suministro de información propiedad de un residente en el extranjero suministrada a terceros o recibida por terceros residentes en el exterior, que implique la recepción de pedidos, atención de quejas, reservaciones, saldos de cuentas, telemercadeo y venta de productos o servicios, entre otros, sin perjuicio que parte del servicio se preste a nivel nacional. Este servicio por su naturaleza se facilita normalmente por vía telefónica, pero no es obstáculo para interpretar que se pueda efectuar utilizando cualquier otro medio de comunicación.

d) Tecnologías de la Información. Son los servicios facilitados por una empresa que goza de los beneficios



de extraterritorialidad aduanera que describe el proyecto de ley, a empresas domiciliadas fuera del territorio nacional, en diseño y desarrollo de software, sistemas y aplicaciones informáticas, ello sin perjuicio que parte del servicio se preste al mercado nacional.

e) Investigación y Desarrollo. Se incluye como servicio beneficiado por la ley a los de *investigación y desarrollo*. Para el proyecto de ley, los *servicios de investigación y desarrollo* son todos aquellos que se pueden considerar de investigación y desarrollo experimental-científico prestado a empresas, en ciencias tales como la química, biología, tecnología, ciencias agrícolas, ciencias médicas y farmacia, y otras. Acá podrían incluirse otras, ciencias del conocimiento, no solo las de ciencias naturales y tecnología, sino empresariales, organizacionales, es decir, abarcar todas las posibilidades del ingenio humano que impliquen justamente investigación, innovación, creación, mejoramiento o transformación.

Al establecer el proyecto de ley la posibilidad de beneficiar a las empresas que prestan *servicios de investigación y desarrollo*, se está

apostando por el futuro del país, no sólo a las innovaciones tecnológicas y de la ciencia, sino a las posibilidades de desarrollar capacidades locales e intercambio del conocimiento (*know how*). Estos servicios estratégicamente coordinados, tanto por las instituciones nacionales de ciencia y tecnología como por universidades, instituciones de investigación y empresas, y por un relevante papel del Estado en la protección de la propiedad intelectual e industrial, pueden dotar al país de capacidad competitiva para atraer este tipo de inversiones, aprovechando al mismo tiempo las capacidades locales y la capacidades de los salvadoreños que residen o trabajan en el exterior en labores de investigación científica.

f) Servicios de reparación y mantenimiento de embarcaciones marítimas. El proyecto de LSI establece beneficios para la reparación de naves marítimas. Lo que implica el servicio de reparación y mantenimiento prestado a empresas dedicadas al transporte internacional de mercancías o personas.

g) Servicios de reparación y mantenimiento de aeronaves. El proyecto legislativo establece

beneficios fiscales y aduaneros a los *servicios de reparación y mantenimiento* en una aeronave o parte de ella mientras se encontrare fuera de servicio. Sin embargo, se excluye del beneficio de ley el mantenimiento regular de la flota, es decir, el que se presta en la terminal de pasajeros.

h) Servicios de procesos empresariales. La iniciativa legislativa conceptualiza a los *servicios de procesos empresariales*, como aquellos prestados por empresas a personas beneficiadas para la realización de actividades propiamente administrativas, se les denomina como comercio de servicios internacionales, por sus iniciales en inglés BPO's², que consisten en la subcontratación o tercerización de procesos administrativos prestados por una empresa establecida en un Parque de Servicios a empresas radicadas y con operaciones en el extranjero.

La LSI enuncia de manera ejemplificativa los servicios de procesos empresariales que incluyen la captura de información, procesamiento y manejo de clientes, sondeos e investigación de mercados,

² Business Process Outsourcing Services

elaboración y manejo de contabilidad, creación y administración de historiales de proveedores, clientes y recursos humanos, elaboración y envío de correspondencia escrita o electrónica; elaboración y administración de planillas, captura, procesamiento, clasificación y tabulación de solicitudes, reclamos y sugerencias; realización de sondeos y encuestas; administración de historiales crediticios, análisis crediticios y financieros, realización de estudios de factibilidad, elaboración de planos, servicios secretariales a distancia, traducción de documentos, administración y análisis de historiales clínicos, transcripción de textos, etc.

i) Servicios médico-hospitalarios. La propuesta legislativa incluye como servicio que puede ser beneficiado por la ley a los de carácter médico-hospitalarios, con intervención quirúrgica o sin ella, bajo la condición que el servicio médico sea prestado por una institución hospitalaria a pacientes que tengan residencia permanente fuera del área centroamericana, excepto la prestación de servicios de medicina general y odontológica. Ello podría incluir a salvadoreños que residen

de manera permanente en el extranjero y que podrían recibir servicios médico-hospitalarios. De acuerdo al proyecto legislativo, se excluyen de estos beneficios a los servicios que se prestaren a pacientes internos.

j) Servicios Financieros Internacionales. Son definidos por el proyecto legislativo como servicios financieros, la subcontratación de procesos de administración y operación, prestados por una firma establecida en el Parque de Servicios, a entidades financieras en apoyo a los procesos de negocios, como la captura de información, procesamiento y manejo de clientes, sondeos e investigación de mercados y estudios de factibilidad, supervisión y control de calidad, contabilidad, procesamiento y manejo de datos, elaboración de planillas, entre otros. Este servicio, es similar en cuanto a las actividades prestadas por las BPO's.

Ahora bien, la propuesta legislativa limita el establecimiento de los servicios de distribución internacional, operaciones internacionales de logística, tecnologías de la información, investigación y desarrollo, procesos

empresariales, servicios médico-hospitalarios y servicios financieros internacionales a instalarse, establecerse y funcionar de manera exclusiva en los “Parques de Servicios”. Para el proyecto de ley, los servicios de reparación y mantenimiento de embarcaciones marítimas, así como los servicios de reparación y mantenimiento de aeronaves, por las propias necesidades operativas y de infraestructura pueden operar en puertos y aeropuertos en zonas que pueden calificarse como “Centros de Servicios”. En lo que respecta a la instalación y prestación de servicios de “call centers”, el proyecto admite la posibilidad de que puedan ser efectuadas tanto en “Parques de Servicios” como en “Centros de Servicios”.

3. PARQUES DE SERVICIOS Y RECINTOS DE SERVICIOS

De conformidad a lo dispuesto en el proyecto legislativo, las personas naturales o jurídicas que deseen gozar de los beneficios fiscales, cuando entre en vigor la LSI, deberán estar ubicadas en un Parque de Servicios o los establecimientos en donde realicen sus operaciones deberán ser declarados *Recintos de Servicios*.



El proyecto de LSI establece que los servicios de distribución internacional, operaciones internacionales de logística, call centers, tecnologías de la información, investigación y desarrollo, procesos empresariales, y servicios financieros internacionales, podrán prestar sus operaciones al mercado nacional... Estos servicios, además de causar el IVA serán afectados por el Impuesto sobre la Renta e impuestos municipales correspondientes.

Tanto, el establecimiento, administración y funcionamiento, así como los usuarios deberán ser autorizados por el Ministerio de Economía, asumiendo la vigilancia y control del régimen fiscal el Ministerio de Hacienda. Asimismo, gozarán de los beneficios de ley los que desarrollen y administren los Parques de Servicios.

Para los redactores del proyecto, todos los servicios a que se hace referencia deberán ser destinados a la exportación, entendiéndose como tal, el servicio utilizado fuera del territorio nacional o en territorio extraaduanal. Ahora bien, los servicios de distribución internacional y operaciones internacionales de logística que se presten a empresas beneficiadas por la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización no serán afectadas por los impuestos respectivos, incluyendo el Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, (IVA) siempre que los bienes sean exportados.

El proyecto de LSI establece que los servicios de distribución internacional, operaciones internacionales de logística, call

centers, tecnologías de información, investigación y desarrollo, procesos empresariales, y servicios financieros internacionales podrán prestar sus operaciones al mercado nacional. Estos servicios únicamente podrán ser suministrados a contribuyentes registrados del IVA. Estos servicios también serán afectados por el Impuesto sobre la Renta e impuestos municipales correspondientes.

La introducción al mercado nacional de bienes, a través de la prestación de operaciones de distribución internacional y operaciones logísticas, se considerarán de importación definitiva, aplicándose el impuesto respectivo.

4. LOS BENEFICIOS DE LA LEY

La LSI distingue, como beneficiarios de las exenciones impositivas, entre los titulares usuarios de los Parques de Servicios y Recintos de Servicios, los que se establezcan y operen los Centros de Servicios, los desarrollistas y los administradores de Parques de Servicios. Es decir, no solo se beneficia a los titulares usuarios sino a otros sujetos que participan en la cadena de inversionistas.



Los usuarios directos de un Parque de Servicios autorizado por el Ministerio de Economía, gozarán de exenciones en los derechos arancelarios para la importación de bienes de capital, como maquinaria, equipo, herramientas, repuestos y accesorios, que sean directamente esenciales para la actividad prevista en la LSI. Asimismo, estarán exentos del impuesto sobre la renta por los ingresos provenientes de la actividad incentivada por el período de operaciones, exención de impuestos municipales sobre el activo de la empresa, durante el mismo período

La exención de renta, en caso de las sociedades, se aplicará tanto a la persona jurídica titular como a los socios individualmente considerados, respecto a las utilidades o dividendos provenientes de la actividad calificada y autorizada en la LSI. Sin embargo, este beneficio no será aplicable a los socios que tengan el carácter de persona jurídica.

El proyecto de LSI, siguiendo la tradición de la legislación de zonas francas, extiende los beneficios a la exención de los impuestos municipales sobre el activo de la empresa, a partir del ejercicio de sus operaciones. Pero, no es óbice para

que los Concejos Municipales puedan otorgar beneficios adicionales con el objeto de promover el desarrollo de sus respectivos municipios, lo cual es una práctica internacionalmente utilizada.

El proyecto legislativo prevé incentivos fiscales para los desarrollistas de Parque de Servicios. Se definen como tales a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que se dediquen al establecimiento y desarrollo de Parques de Servicios, previa autorización del Ministerio de Economía. Los desarrollistas estarán exentos del Impuesto sobre la Renta; de los impuestos municipales sobre el activo de la empresa desde el inicio del ejercicio de sus operaciones, por un período de diez años, del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Raíces, por la adquisición de bienes raíces a ser utilizados para el establecimiento de los Parques de Servicios.

En cuanto a los Administradores de Parques de Servicios, debidamente autorizados por el Ministerio de Economía, continúa manifestando el proyecto de la LSI que gozarán de los beneficios e incentivos fiscales que implican exención del Impuesto Sobre la Renta por un plazo de quince



El Salvador tiene el margen de maniobra para diseñar sus esquemas de incentivos al comercio de servicios de acuerdo a los preceptos de la OMC, por lo que se debe aprovechar esta oportunidad para generar instrumentos legales que brinden certeza jurídica a los inversionistas extranjeros interesados en este sector.

años desde que inicie sus operaciones y exención de los impuestos municipales sobre el activo de la empresa, por un plazo de diez años.

En cuanto al titular de una empresa cuyo establecimiento haya sido declarado Centro de Servicios, manifiesta el proyecto legislativo, que tendrá derecho a gozar de los siguientes beneficios e incentivos fiscales: exención de derechos arancelarios por la importación de la maquinaria, equipo, herramientas, repuestos y accesorios, que sean esenciales para la prestación de los servicios amparados por la LSI; exención del Impuesto Sobre la Renta por los ingresos provenientes de servicios incentivados; exención de los impuestos municipales sobre el activo de la empresa, por el período que realicen sus operaciones en el país, desde el inicio de sus operaciones.

El proyecto regula, además, otros temas, como el régimen aduanero, la reglamentación de las operaciones de distribución y logística internacionales, requisitos de instalaciones, responsabilidades, sanciones, inhabilidades, procedimientos administrativos, recursos administrativos, etc.

5. CONCLUSIONES

La globalización ha avanzado en forma vertiginosa. El Salvador tiene el margen de maniobra para diseñar sus esquemas de incentivos al comercio de servicios de acuerdo a los preceptos de la OMC, por lo que se debe aprovechar esta oportunidad para generar instrumentos legales que brinden certeza jurídica a los inversionistas extranjeros interesados en este sector. No obstante lo anterior, todo otorgamiento de subvenciones debe pasar por un análisis costo/beneficio de las actividades que se pretenden beneficiar con el fin de balancear el objetivo de atraer inversiones *versus* la recaudación fiscal necesaria para financiar proyectos sociales. En ese contexto, un país que no asegure a sus empresas de servicios logísticos o de otra naturaleza, algunas condiciones semejantes a las de sus competidores en el mercado internacional, no estará propiciando el crecimiento en las exportaciones y la consecuente generación de empleo. Los países centroamericanos no tienen las mismas obligaciones ante la OMC, pues algunos quedaron exonerados de la obligación del artículo 27.4 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas

El proyecto de la Ley de Servicios Internacionales que pretende regular este sector con esquemas de incentivos similares a la de la actual Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, es importante pues, los inversionistas requieren de certeza jurídica que les permita tomar la decisión de establecerse en el país.

Compensatorias de la OMC, conservando la facultad de atraer inversiones otorgando algunos incentivos para la exportación de actividades agrícolas e industriales. El Salvador debe aprovechar las oportunidades para reconvertir sus esquemas de zonas francas para cumplir con sus obligaciones comerciales a nivel internacional. El proyecto de la Ley de Servicios Internacionales que pretende regular este sector con esquemas de

incentivos similares a la de la actual Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, es importante, pues los inversionistas requieren de certeza jurídica que les permita tomar la decisión de establecerse en el país. Iniciativas como la promulgación de una Ley de Servicios Internacionales va en la dirección correcta para impulsar el crecimiento económico sostenible de El Salvador y lograr así una mejor inserción internacional.

Departamento de Estudios Legales

Directora

Claudia Beatriz Umaña

Analistas

Roberto Vidales Gregg
Javier Castro De León
Laura Rivera Marinero
Carolina Lazo Interiano
Raúl Villamariona

Sistema de Información Económico y Legal - SIEL -
Le invita a estar bien informado...

Tel.: 2248-5761, e-mail:comercializacion@fusades.com.sv



Fundación Salvadoreña
para el Desarrollo
Económico y Social



Edificio FUSADES, Bulevar y Urbanización Santa Elena,
Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador
Tel.: (503) 2248-5600, 2278-3366, Fax: (503) 2248-5609

Consultas al correo electrónico:
e.legal@fusades.com.sv
www.fusades.com.sv

