

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR**

**SUBSEDE ECUADOR**

**AREA DE DERECHO**

**PROGRAMA DE MAESTRIA**

**EN DERECHO ECONOMICO CON MENCIÓN**

**EN RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES**

**EL DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR**

**NANCY XIMENA LOPEZ CAICEDO**

**1.998**

## **CESION DE DERECHOS**

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magister de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad .

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

También cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, los derechos de publicación de esta tesis, o de partes de ella, manteniendo mis derechos de autor, hasta por un período de 30 meses después de su aprobación.

**NANCY XIMENA LOPEZ CAICEDO**

**Fecha : Febrero 27 de 1.998**

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR  
SUBSEDE ECUADOR**

**AREA DE DERECHO**

**PROGRAMA DE MAESTRIA  
EN DERECHO ECONOMICO CON MENCION  
EN RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES**

**EL DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR**

**AUTORA**

**NANCY XIMENA LOPEZ CAICEDO**

**TUTOR**

**DRA. WILMA SALGADO TAMAYO**

**1.998**

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación "EL DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR", se ha realizado con el propósito de profundizar en el estudio del sistema de zonas francas, establecido en el Ecuador y obtener una información general de como funciona el mismo en el resto del mundo, para lo cual se ha tomado ejemplos de zonas francas a nivel mundial.

Los capítulos de la tesis contienen diversos temas, que se relaciona entre si, para dar coherencia y fácil comprensión al lector; indudablemente se trata de un tema amplio, complejo y que amerita ser tratado con la más absoluta responsabilidad, en aras de buscar alternativas de desarrollo social y económico.

La tesis contiene cinco capítulos, sus conclusiones y recomendaciones.

El Capítulo primero contiene datos de las zonas francas más destacadas a nivel mundial, sus principales características y los beneficios otorgados por los países huéspedes. Además constan datos de las zonas francas del Ecuador y del único usuario autorizado.

El capítulo segundo, trata de la influencia que el sistema provoca en los países que lo poseen, tomando en cuenta los objetivos que persigue, como son generación de empleo, atracción de inversión extranjera. Ingreso

de divisas, transferencia de tecnología , desarrollo de áreas aisladas o deprimidas social económicamente y como instrumento de desarrollo de las exportaciones de manufacturas.

El tercer capítulo contiene el marco legal del sistema de zonas francas, que rige en el Ecuador y su análisis.

El cuarto capítulo hace relación a la ubicación geográfica de las zonas francas autorizadas en el Ecuador y su incidencia en la generación de empleo.

El quinto capítulo consigna datos, referentes a los problemas que han limitado el desarrollo de las zonas francas autorizadas en el Ecuador, hasta la presente fecha.

Y por último el trabajo de investigación termina con las conclusiones y recomendaciones a las que he llegado.

Aspiro que el estudio constituya un aporte que permita conocer el sistema, profundizar aún más sobre el mismo y difundirlo a nivel interno e internacional para beneficio del Ecuador y para aquellos países que buscan una alternativa de desarrollo social y económico..

## **DEDICATORIA**

A mis hijos **ANDRES y PATRICIA**, a mis padres **GLADYS y JULIO**, dedico este trabajo de investigación como un tributo de mi amor hacia ellos y de su cariño, paciencia y abnegación de ellos hacia mí, durante todo este proceso de estudio, que se culmina; ya que con su apoyo han hecho posible la realización de uno de mis más preciados anhelos.

**NANCY**

## **AGRADECIMIENTO**

Mis más profundos agradecimientos a la UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR SUBSEDE ECUADOR, como Institución, a sus Autoridades, a mis Maestros y a la Dra. Wilma Salgado, en su calidad de Directora de Tesis; por haberme brindado la oportunidad de prepararme en campos complejos, profundos y especializados, que permitieron, no sólo enriquecerme intelectualmente, sino que han enraizado el compromiso que tengo no sólo frente a mi mismo profesionalmente, a los de mi entorno, como es mi familia, sino frente a lo más importante, MI PAIS.

## **TABLA DE CONTENIDO**

### **PORTADA**

**CESIÓN DE DERECHOS**

**CARATULA INTERNA**

**RESUMEN**

**DEDICATORIA**

**AGRADECIMIENTO**

## **EL DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR**

### **CAPITULO I**

#### **ANTECEDENTES**

- 1.1. Generalidades
- 1.2. Localización geográfica a nivel mundial de las zonas francas
  - 1.2.1. Zonas Francas en Europa
  - 1.2.2. Zonas Francas en Asia
  - 1.2.3. Zonas Francas en América
  - 1.2.4. Zonas Francas en la Comunidad Andina

## **CAPITULO II**

### **LAS ZONAS FRANCAS COMO INSTRUMENTO DE POLITICAS ECONOMICAS**

- 2.1 Generación de empleo
- 2.2 Promoción del comercio a nivel internacional
- 2.3 Estímulos para la instalación de industrias
- 2.4 Vinculación e incentivos de la inversión extranjera
- 2.5 Innovación tecnológica e introducción de nuevas tecnologías
- 2.6 Como fomento del desarrollo económico y social del país en general  
y de la región en donde se instala en particular

## **CAPITULO III**

### **MARCO LEGAL DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR**

- 3.1 Antecedentes y generalidades
- 3.2 Ley y Reglamento de Zonas Francas
  - 3.2.1 Ley de zonas francas
  - 3.2.2 Reglamento a la Ley de Zonas Francas
  - 3.2.3 Órganos administrativos, empresas administradoras y usuarios.

## Generalidades

- 3.2.3.1 Órganos administrativos
- 3.2.3.2 Empresas administradoras
- 3.2.3.3 Usuarios
- 3.3 Conformación de las zonas francas
- 3.4 Régimen especial aplicable a las zonas francas en el Ecuador
  - 3.4.1 Régimen Aduanero y de Comercio Exterior
  - 3.4.2 Régimen Tributario
  - 3.4.3 Régimen Cambiario y Financiero
  - 3.4.4 Régimen Laboral
  - 3.4.5 Régimen de Tratamiento de Capitales

## **CAPITULO IV**

### **LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR. INCIDENCIA EN SU DESARROLLO ECONOMICO.**

- 4.1 Localización de las zonas francas
  - 4.1.1 Zona Franca de Esmeraldas
  - 4.1.2 Zona Franca de Riobamba
  - 4.1.3 Zona Franca del Pacífico de Esmeraldas
  - 4.1.4 Zona Franca de Manabí
  - 4.1.5 Zona Franca de Cuenca
  - 4.1.6 Zona Franca de Manta ZOFRAMA
- 4.2 Área de influencia
- 4.3 Generación de empleo en cada zona franca

## **CAPITULO V**

### **PROBLEMAS QUE LIMITAN EL DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR.**

- 5.1 Zona franca de Esmeraldas (Zofre)
- 5.2 Zona franca de Montecristi en Manabí
- 5.3 Zona franca de Riobamba Zofracene
- 5.4 Zona franca del Pacífico Zofrapacific
- 5.5 Zona franca de Cuenca
- 5.6 Otros factores

### **CONCLUSIONES**

### **RECOMENDACIONES**

### **BIBLIOGRAFIA**

# **EL DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR**

## **CAPITULO I**

### **ANTECEDENTES.**

#### **1.1. GENERALIDADES**

La ampliación de políticas destinadas a expandir y diversificar las exportaciones de manufacturas y semielaborados, se ha convertido en una imperiosa necesidad de los países en desarrollo. Esta situación en los últimos años se ha vuelto más evidente, debido a las serias dificultades por las ha venido atravesando el sector externo de las economías de los países, de manera especial aquellos en vías de desarrollo.

El establecer incentivos que pueden ser aplicados al fomento de las exportaciones es complicado y plantea una serie de problemas difíciles para los países en desarrollo, entre los que se pueden mencionar el relativo a la elección de incentivos que deben aplicarse así como la combinación apropiada de ellos, ya que es indispensable que el sistema a establecerse se adapte a las concretas y reales necesidades en materia de desarrollo y comercio de cada país. También deben considerarse los costos que determina la instauración y el funcionamiento del sistema escogido, en relación con los limitados recursos que disponen los países en desarrollo.

De acuerdo a lo indicado en el párrafo anterior, varios países en desarrollo han considerado, como una posible base para incentivar nuevas actividades manufactureras de exportación y para aplicar medidas de incentivos a las mismas, la posibilidad de establecimiento de zonas francas. Es decir, que la crisis del comercio internacional impulsó a estos países a buscar distintos medios para incrementar y diversificar las políticas de exportaciones, en particular de manufacturas y semimanufacturas, ya que las exportaciones tradicionales de productos primarios están sujetas a términos de intercambio desfavorables y a una inestabilidad de precios, que muchas veces ocasiona grave perjuicio en la Balanza de Pagos.

Bajo el concepto de regímenes aduaneros especiales que gozan de extraterritorialidad, se encuentran los denominados: puertos libres, zonas libres, zonas de tránsito, depósitos aduaneros de internación temporal y las zonas francas.

## **PUERTOS LIBRES O PUERTOS FRANCOS**

Son áreas delimitadas de un puerto o aeropuerto, en el que se permite la descarga, depósito y comercialización de mercaderías importadas, las que ingresan al recinto sin derechos aduanero y que tienen por objeto básico, atender demandas de extranjeros en tránsito que pasan por dicha localidad.

Se utiliza bajo este concepto los denominados Duty- Fries, de aeropuertos, puertos y ho internacionales, de los cuales existen más de un centenar a nivel mundial.

También es aplicable esta definición a los lugares aislados, donde por razones de soberanía, se instalasen puertos libres, admitiendo población residente, que es la que regularmente desarrolla el comercio.

### **ZONAS LIBRES.**

Son áreas más amplias que los duty-fries, pero más restringidas que un puerto aislado, delimitadas, en las que se admiten importaciones liberadas de aranceles para destinarlas, casi siempre a la reexportación, normalmente no existe en ellas población residente y la administración del recinto la realiza el Estado, a través de un departamento del Ministerio de Finanzas y el control está a cargo de la Aduana.

### **ZONA O PUERTO DE TRANSITO.**

Es el puerto de entrada de un país que permite facilidades a otro país vecino, que carece de acceso al mar; y, por tanto, el área destinada a ese fin constituye un recinto que opera bajo un sistema especial aduanero al que acceden mercaderías importadas sin pago de aranceles, para luego ser trasladadas exclusivamente al país de destino.

## **DEPOSITOS ADUANEROS DE INTERNACION TEMPORAL.**

Son conocidos también como depósitos comerciales, depósitos industriales o almaceneras, a los que llegan productos o bienes importados, generalmente de uso intermedio, es decir semielaborados, que después de ser transformados o complementada su manufactura, son reexportados. Los bienes que ingresan en estos depósitos gozan de exoneraciones arancelarias previa la calificación del organismo competente del Estado.

## **ZONA FRANCA.**

Es un enclave territorial, en donde funciona la denominada extraterritorialidad aduanera. Es un sistema regulado por una legislación de excepción e incentivos y por medio del que se aspira el ingreso de la inversión extranjera, dirigida al proceso de industrialización para la exportación, la transferencia de tecnología, la generación de empleo, el desarrollo de las exportaciones, la generación de divisas, así como también se aspira con el sistema el desarrollar zonas económica y socialmente deprimidas.

Existe una cierta uniformidad a nivel mundial, en lo referente a la definición que se da a estos enclaves territoriales.

El Convenio de Kyoto de 1973, elaborado por el Comité Técnico Permanente del Consejo de Cooperación Aduanera del Bruselas.<sup>1</sup>, define a la zona franca como : “una parte de territorio de un Estado en que las

mercancías que en ella se introduzcan se consideran generalmente como si no estuviese en el territorio aduanero con respecto a los derechos de importación y ni están sometidas al control habitual de la aduana”.

En el ámbito europeo, la Directiva del 4 de marzo de 1969<sup>2</sup> sobre la “Armonización de las Reglas establecidas por la Ley, Reglamento o Acto Administrativo referidos a las Zonas Francas” afirma que “Zona Franca significa, cualquiera sea la expresión usada por los Estados Miembros, cualquier enclave territorial establecido por las autoridades competentes de los Estados Miembros (...) de manera que los bienes en ellos pueden ser considerados como encontrándose fuera del territorio aduanero de la Comunidad a los efectos de la aplicación de derechos aduaneros, tributos agropecuarios, restricciones cuantitativas o cualesquier carga o medida de efectos equivalentes”.

En América Latina, La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio ALALC<sup>3</sup>, define las zonas francas en el “Proyecto Revisado de Normas Comunes sobre el Régimen de Zona Franca”. Como un “Régimen aduanero que permite el recibir mercaderías en el espacio delimitado de un Estado, sin el pago de gravámenes a la importación, por considerarse que no se encuentra en el territorio aduanero y donde no están sujetas al control habitual de la aduana. La naturaleza de las operaciones a que pueden someterse las mercaderías en el interior de una Zona Franca determina que pueda ser calificada como una Zona Franca comercial o industrial”.

---

<sup>1</sup> Anexo F-1 del *Convenio sobre Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros*; versión española de la Escuela Oficial de Aduanas. Madrid 1977.

<sup>2</sup> *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* del 8.3.69 Directiva 69/75/EEC.

<sup>3</sup> La Legislación Latinoamericana en la materia se encuentra transcrita en su totalidad en el Documento *ALAC7CAP7GE7XIII7d*; 4/Anexo IV.

El considerar a las Zonas Francas como un sistema, determina que ya no sólo se relaciona con el régimen aduanero de excepción sino que cada país debe otorgar exenciones e incentivos en cualquier campo que haga al sistema competitivo internacionalmente, tanto en costo como en calidad.

Cada país determina la operación del sistema de acuerdo a la legislación que aplica, independientemente del término que utilice para definirlo.

No existe un concepto único de Zona Franca, es más bien un sistema que se aplica de acuerdo a la capacidad y situación de cada Estado.

Las Zonas Francas se crean también con el objeto de generar polos de desarrollo en determinadas regiones y con esto facilitar una integración económica del país con el exterior.

La Zona Franca es un área cerrada y vigilada, la misma que goza de extraterritorialidad aduanera, destinada al desarrollo del comercio e industrias orientadas a la exportación. No admite población residente y a ella tienen acceso productos importados, que ingresan sin derechos arancelarios para ser almacenados, transformados, empacados y reexportados. Es factible admitir transacciones comerciales entre las empresas ubicadas dentro del recinto, previa una autorización y control de las autoridades competentes.

Tradicionalmente se ha aceptado la distinción entre Zonas Francas Comerciales y Zonas Francas Industriales, en función de los diversos grados de transformación de que son objeto las mercaderías en ellas admitidas. Esta delimitación conceptual corresponde a la tendencia predominante de creación de Zonas Francas Industriales como parte de un proceso evolutivo vinculado a los objetivos de cumplir por éstas, en ejecución de políticas económicas de los Estados concedentes del sistema.

La evolución de las zonas francas no es un hecho aislado, responde a las mutaciones que se realizan en el contexto económico universal y en particular en de las relaciones económicas internacionales. En un mundo donde las vinculaciones externas adquieren cada vez mayor importancia, se observa que todos los países tratan de estimular las exportaciones mediante la adopción de regímenes variados, tendientes a fomentar en especial las ventas de productos manufacturados y semi - manufacturados.

Su conceptualización surge simplemente de las actividades de identificación permitidas en ellas. Lake en el trabajo titulado “El papel de la Zona Franca en el comercio internacional”, enumera aquellas operaciones típicas e inherentes a la naturaleza intrínseca de la Zona Franca. Así el depósito, manipuleo, exhibición y fabricación constituyen a su entender, las actividades comunes que al ser objeto de ampliación o reducción dan lugar a la clasificación de la zona como industrial o comercial.

La Zona Franca Comercial queda circunscrita a la admisión de mercaderías en espera de un destino ulterior, estando normalmente

prohibida su elaboración o transformación. Esta zona es propia de los países desarrollados donde el nivel de industrialización ha adquirido índices aceptables y la creación de nuevas industrias o las medidas destinadas a incentivar su instalación, no constituyen prioridades en su proceso de desarrollo.

Las zonas francas industriales o zonas de tratamiento de exportaciones, en cambio realizan actividades de manufactura industrial, permitiéndose la introducción de equipos destinados a la producción así como materias primas y componentes.

Una zona franca para la elaboración de productos de exportación o zona franca industrial, es un enclave en un territorio aduanero nacional, por lo general situado cerca de un puerto o aeropuerto internacional, en el cual se puede introducir bienes de capital, componentes y materiales extranjeros sin los usuales requisitos de aduana. Los productos importados se elaboran en la zona y luego se exportan a otros lugares sin la intervención de las autoridades aduaneras del país huésped. No se requiere el pago de derechos de aduana hasta tanto esos productos, o los productos finales a los que están incorporados, entren en el territorio aduanero nacional del país huésped, lo cual es la excepción y no la regla, ya que la producción íntegra de tales zonas está normalmente destinada a la exportación.<sup>4</sup>

Los países que estimularon la creación de zonas francas para la elaboración de productos de exportación lo hicieron en el marco global de su

política de desarrollo industrial y, salvo contadas excepciones, como mecanismo auxiliar de la misma.

Parecería que cuando mayor es el grado de diversificación industrial de un país, es más difícil que las zonas francas puedan tener una influencia importante en el normal desenvolvimiento de la economía. Por el contrario, en aquellos países con un incipiente grado de desarrollo industrial pueden llegar a tener connotaciones significativas y representar una parte substancial de su comercio exterior y de su evolución industrial; toda vez que la implantación de esta en el interior de la zona, produce un efecto demostrativo para la industria dentro del territorio del país huésped ni inmersa en el sistema.

Las zonas de procesamiento industrial, en realidad son instrumentos importantes para el desarrollo de la industria y ubicaciones estratégicas para el comercio internacional y son valiosas como locación de manufacturas para la exportación.<sup>5</sup>

Las zonas francas industriales son más importantes que las zonas francas comerciales, ya que los efectos sobre la economía nacional son más trascendentes, pues permiten como efecto fundamental, la ocupación masiva de la mano de obra, la incorporación de nuevas tecnologías, la participación activa de la inversión extranjera y la exportación de manufacturas.

---

<sup>4</sup> SECRETARÍA DE UNCTAD *Políticas de exportación de los países en desarrollo. Algunos aspectos del funcionamiento de las zonas francas para la elaboración de productos de exportación en los países en desarrollo.* Informe de la; Doc. TD/B/C2/149, 1975.

Pueden ser organizadas también zonas mixtas, es decir aquellas en las que a más de las transacciones comerciales se realicen actividades industriales

La tendencia actual es incrementar las actividades de las zonas francas, en el campo de servicios, tanto de aquellos necesarios para el funcionamiento de la zona en sí, cuanto aquellas destinadas a brindar servicios turísticos. La autorización de estas actividades, sin lugar a dudas persigue los mismos objetivos que aquellas, en lo atinente a generación de empleo, transferencia de tecnología, inversión extranjera y desarrollo de áreas deprimidas social y económicamente.

La ubicación ideal de una zona franca, es aquella que implique influencia de un puerto marítimo, que disponga de la cercanía a un aeropuerto internacional, con acceso a vías de transporte que posibilite una fácil y rápida comunicación con el interior del país y países vecinos, a lo que se suma la necesidad de infraestructura complementaria como es la de servicios, tales como comunicaciones, bancarios, seguros, mantenimiento industrial, capacitación, esparcimiento, vivienda, transporte urbano etc., que no requieren precisamente ser parte del proyecto, sino de la disponibilidad en la ciudad donde se asienta.

Las zonas francas pueden crear condiciones de producción y comercialización que beneficien al sector interno de la economía, en virtud

---

<sup>5</sup> BOLIN, Richard L. *The Global Network of Export Processing Zones* .- A Publication of the

de los incentivos de que son objeto, de orden fiscal, financiero, cambiario, laboral, administrativo etc. Las zonas . Las zonas además influyen en la generación de empleo, transferencia de tecnología, utilización de materias primas de origen nacional, pueden activar mercados, mejorar la productividad, lograr niveles de habilidad, técnicos y gerenciales, reducir costos de manufacturas, crear nexos de comunicación, en fin constituyen enclaves de desarrollo del comercio exterior.

## **1.2. LOCALIZACION GEOGRAFICA A NIVEL MUNDIAL DE LAS ZONAS FRANCAS.**

El establecimiento de las zonas francas, no es ni ha sido un privilegio de determinados países o regímenes, sino de aquellos que han reflexionado en que su creación constituye una buena alternativa de desarrollo del comercio exterior y con esto de la vinculación económica imperativa, a nivel internacional. Siendo como es un sistema especial, con ventajas y privilegios, su localización geográfica ha tenido varias motivaciones tales como: el desarrollo de áreas extremas deprimidas o aisladas, el desarrollo de un determinado sector económico, o el mirarlo como un motor importante de la economía de un país, por los motivos que internamente se persiguen como generación de empleo, incorporación de tecnología, ingresos de inversión extranjera, desarrollo del comercio e industria, entre otros. El aprovechamiento de la situación geográfica de un país o región, se ha constituido en ventaja para la localización de una zona franca. El desarrollo del sistema de zonas francas es importante en el presente siglo, a partir de

la segunda guerra mundial, habiéndose autorizado estos enclaves de extraterritorialidad aduanera en los cinco continentes. Es importante destacar además que con el propósito de constituirse en una red global que mejore las oportunidades se formó la denominada WEPZA World Processing Zone Association, (Asociación Mundial de Zonas Francas, en el año 1978, acreditada por la ONUDI (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial) y funciona en Arizona, Estados Unidos de Norte América.<sup>6</sup>.

Esta organización tiene como objetivos un intercambio periódico de información, investigación de mercado, creación de nexos de comunicación, realización de promociones, discusiones periódicas, crear centros de investigación, maximizar la seguridad de los bienes, minimizar los riesgos, entre otros.

Las zonas que merecen destacarse en los distintos continentes, por sus actividades son las que se expresan a continuación:

### **1.2.1. ZONAS FRANCAS EN EUROPA.**

El sistema de zonas francas es utilizado en la comunidad, bajo la consideración de que éstas son áreas exentas, en las que la introducción de mercaderías, poseen la ficción de que no se hallan en territorio aduanero, a efecto de pago de los derechos e impuestos exigibles a las importaciones, están ajenos a la aplicación de medidas de política comercial y al no sometimiento del control aduanero normal. En estos espacios

---

<sup>6</sup> IBIDEM

geográficamente delimitados, las mercancías introducidas pueden ser objeto de comercialización, transformación y operaciones de elaboración.

Es atribución de los Estados Miembros de la Comunidad, bajo su competencia absoluta crear zonas francas, con delimitación geográfica, las que estarán completamente cercadas y cuya entrada y salida de mercadería comunitaria o no y de personas, estará sujeta a la vigilancia aduanera. No existe limitación de tiempo para la permanencia de las mercancías en la zona.

El régimen legal base del funcionamiento de este sistema, lo constituye el Anexo F-1 del Convenio de Kyoto; este Convenio define a la zona franca como: “UNA PARTE DEL TERRITORIO DE UN ESTADO EN LA QUE LAS MERCANCIAS QUE EN ELLA SE INTRODUCAN SE CONSIDERAN GENERALMENTE COMO SI NO ESTUVIESEN EN EL TERRITORIO ADUANERO CON RESPECTO A LOS DERECHOS E IMPUESTOS DE IMPORTACION Y NO ESTAN SOMETIDAS AL CONTROL HABITUAL DE LA ADUANA<sup>7</sup>”.

Este estatuto legal contempla la existencia de zonas francas comerciales y zonas francas industriales, en las primeras se permite las transacciones comerciales en el mismo estado de la mercadería o bien y en las segundas la mercadería puede ser objeto de transformación.

---

<sup>7</sup> COMISIÓN DEL ACUERDO DE CARTAGENA. *Definición del Convenio Internacional sobre Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros* (Convenio de Kyoto-1973), Fuente. Decisión No. 282 Armonización de Franquicias Arancelarias, Registro Oficial del Ecuador No.682-Suplemento, de 13 de marzo de 1981.

En el ámbito comunitario, también es el Código Aduanero, el que regula las denominadas zonas francas.

Las mercaderías introducidas a estos regímenes especiales, pueden egresar de los mismos, sean para ser exportadas o reexportadas fuera del territorio aduanero de la comunidad, en este último caso se aplicarán normas como si se tratara de una importación de terceros países.

“La entrada de las mercancías en una zona o depósito franco no requiere en principio su presentación a las autoridades aduaneras ni la presentación de una declaración en aduana; sólo existirá obligación de presentar a las autoridades aduaneras y de cumplir los correspondientes trámites cuando se trate de las mercancías siguientes:

1.- Las que se encuentren incluidas en un determinado régimen aduanero cuya entrada en la zona o depósito franco ocasione la extinción de dicho régimen, no siendo necesario sin embargo la presentación si en el marco del citado régimen aduanero se admite la dispensa de tal obligación.

2.- Las mercancías que hayan sido objeto de una decisión por la que se conceda la devolución o condonación de los derechos a la importación, previa inclusión de estas mercancías en zonas o depósitos francos.

3.- Las mercancías que estén acogidas a una regulación específica para obtener un beneficio atribuido a la exportación, como por ejemplo una restitución para productos agrarios.

Las mercancías no comunitarias situadas en una zona o depósito franco podrán ser objeto de las siguientes operaciones de carácter aduanero:

a).- Ser despachadas a libre práctica en las formas establecidas para este régimen.

b).- Recibir las manipulaciones usuales consideradas necesarias para la conservación y mantenimiento en su estado, al igual que en los depósitos aduaneros, pero en este caso sin necesidad de obtener autorización.

c).- Ser incluídas en el régimen de perfeccionamiento activo con las condiciones establecidas en este régimen. Sin embargo cuando se trate de las zonas francas que se establezcan en las islas Canarias, Azores, Madeira y Departamentos Franceses de Ultramar, así como la conocida con el nombre de Antigua Puerto de Hamburgo, no estarán sometidas a las condiciones de orden económico exigido para la aplicación del régimen de perfeccionamiento.

d).- Ser incluídas en el régimen de transformación en aduana.

e).- Ser incluídas en el régimen de admisión temporal.

f).- Podrán ser abandonadas a favor del Tesoro Público de conformidad con lo establecido a este respecto en el Código.

g).- Podrán ser destruídas, siempre que el interesado suministre a la autoridad aduanera todas las informaciones que éste estime necesarias para la comprobación de tal operación.

Para las mercaderías comunitarias no existe limitación respecto de su utilización y destinos dentro de las zonas y depósitos francos, salvo aquellas cuya introducción en la zona o depósito haya hecho acreedoras de beneficios reservados a la exportación por la aplicación de la Política Agrícola Común, en cuyo caso solo podrán ser objeto de las manipulaciones expresamente previstas para tales mercancías. Tanto estas mercancías como las de importación no podrán ser consumidas o utilizadas en las zonas o depósitos francos, toda vez que por no ser comunitarias su destino no puede ser otro que no sea alguno de los determinados anteriormente desde el punto de vista de regímenes aduaneros<sup>8</sup>.

Europa no se destaca por el establecimiento de un número significativo de zonas francas en la región, pero no por esto las instaladas dejan de ser importantes y ejemplos de las más destacadas son:

ZONA FRANCA DE SHANNON, en Irlanda.

ZONA FRANCA DE HAMBURGO, en Alemania.

ZONA FRANCA DE BARCELONA, en España.

ZONA FRANCA DE CADIZ, en España.

ZONA FRANCA DE GINEBRA, EN Suiza.

---

<sup>8</sup> Curso de Especialistas. Consejo Supremo de Cámaras de Comercio Industria y Navegación de España. *Comercio Exterior* Primera Edición, julio de 1993. Editado por ICEX, IMPRESO Raycar S.A. Impresora Madrid. Pg. 874.

## **1.2.2. ZONAS FRANCAS DE ASIA.**

Asia es un continente cuyo comercio exterior, no se ha fundamentado en la implantación y desarrollo del sistema de zonas francas.

En los países en los cuales el sistema funciona, ha sido el Estado el que lo ha impulsado, dotándole de una gran infraestructura, para que las empresas usuarias se instalen y realicen sus actividades comerciales, industriales o de servicios, con competitividad internacional, a lo que se suma la tecnología de punta existente, permitiéndoles ser más eficientes en tiempo, calidad y volumen.

La instalación de las zonas francas en esta región, ha sido básicamente para lograr desarrollar una macroregión, que implican la existencia de objetivos a largo plazo.

El desarrollo de la región en la que se ha instalado la zona franca, es evidente, toda vez que la infraestructura es visible, con la construcción de carreteras, hospitales, viviendas, escuelas, colegios, puertos, centrales de energía, centros turísticos y de servicios; evitando así el éxodo de la población y la sobrepoblación en sectores o áreas más adelantados.

Ejemplos destacados de las zonas francas en Asia, son las de la República de Corea, República de China en Taiwan, Honk Kong y República Popular China; importantes ya por las actividades que realizan, por la gran cantidad de mano de obra ocupada, que la absorben de la economía doméstica, por las instalaciones que poseen, cuanto también porque son

precursores de la instalación del sistema, en la región, que data de la década de los años 1960.

Todas las zonas francas de Asia, son públicas y están entre las más exitosas del mundo. El manejo del Estado ha funcionado, con una administración flexible con sentido empresarial, con miras a obtener utilidades y además porque la mayoría de los administradores de estas zonas, han aprendido unos de otros, de manera especial de la experiencia de zonas bien administradas como las de Taiwan<sup>9</sup>.

#### **ZONA FRANCA DE TAIWAN EN LA REPUBLICA DE CHINA.**

La isla de Taiwan, dividida en dos por el Trópico de Cáncer, tiene una superficie total de casi 36.000 kilómetros cuadrados, es la más pequeña de las provincias de China y está separada de China Continental por el Estrecho de Taiwan. Mide 142 Km. De costa a costa en su punto más ancho y 377 km. de largo<sup>10</sup>.

La República de China en Taiwan, es un ejemplo de lo que un pueblo puede lograr, en base del desarrollo, que por cierto es vertiginoso, de los procesos industriales, del fomento a la inversión extranjera y entre otros aspectos del impulso y desarrollo que se ha brindado a las exportaciones de manufacturas.

---

<sup>9</sup> Industry Development Division. Industry and Energy Department and Trade Policy Division Country Economics Department. *Export Processing Zones*. Washington. D C. 1992.

<sup>10</sup> Oficina de información del Gobierno. *Breve introducción a la República de China*. Kwang Hwa Publishing Company . Publicado por la República de China. Impreso por AM Diseño Gráfico. Madrid España. Primera Edición 2 de enero de 1992.

Las zonas francas de Taiwan, han conquistado un sitio indiscutible por su desarrollo y por haber implantado la PRIMERA ZONA FRANCA TECNOLÓGICA, en HSINCHUN, localizada a 80 km. de Taipé, cuyas actividades son informática y automatización, telecomunicaciones, electrónica, instrumentos de precisión, ingeniería bioquímica, con tecnología de punta lo que les da la suficiencia en campos de la investigación, diseño y desarrollo<sup>11</sup>.

En Taiwan también se han instalado zonas francas industriales, las que fueron creadas en sus inicios con miras a estimular las exportaciones de bienes manufacturados no tradicionales y además la generación de empleo, para mano de obra no calificada y semi calificada. Estos factores, que además abarataron los costos de producción, trajeron como consecuencia que estos enclaves de extraterritorialidad aduanera logren competitividad internacional. Sin embargo preciso es anotar que a pesar de la importancia de las zonas francas en Taiwan, estas no constituyen su motor de desarrollo ya que su economía funciona a través de las exportaciones de industrias localizadas fuera de las zonas y de la utilización del sistema<sup>12</sup>.

## **ZONAS FRANCAS EN LA REPUBLICA DE COREA.**

Desde hace 20 años aproximadamente, la República de Corea, ha desarrollado el régimen especial de las zonas francas, dedicadas a la

---

<sup>11</sup> Morales Barraza, Juan. *Perspectivas de las Zonas Francas* Consultor Proyecto Micip-Bid.. Quito. Informe Final. Ecuador. 1995.

<sup>12</sup> *Breve Introducción a la República de China*. Impreso en A.M. Diseño Gráfico. Madrid- España, 2 de enero de 1992.

exportación. Por su actividad y prestigio adquirido, las zonas francas de este país se han constituido a nivel mundial, en las más importantes e la región.

La República de Corea, ha dado un gran impulso a éstos regímenes y ha creado dos zonas francas de exportación de manufacturas en las ciudades de MASSAN e IRI, la primera en el año 1970 y la segunda en el año de 1973, con objetivos claros, como son el fomento de la inversión extranjera directa y el desarrollo a las exportaciones. Estas zonas se ubican en áreas geográficamente delimitadas, en las que se aplica la frase “libre de impuestos”. Importante es destacar que las zonas han generado la ocupación de mano de obra que va desde la no calificada hasta la calificada o técnica, con gran capacidad de movilidad y adiestramiento.<sup>13</sup>

#### **ZONAS FRANCA EN LA REPUBLICA DE CHINA.**

Desde hace 20 años la República de China, con el fin de adaptarse a la gran movilidad y exigencia del comercio internacional, ha creado regímenes especiales tendientes a desarrollar su comercio exterior.

En 1990, decide ampliar su política a la apertura y asimilación de inversión extranjera, para lo cual crea las denominadas ZONAS LIBRES DE DERECHOS ADUANEROS y ratifica el establecimiento de 13 zonas.

Las Zonas Libres de Derechos Aduaneros, se dedican a actividades industriales, logrando desarrollar la exportación de manufacturas.

Las zonas se caracterizan por estar ubicadas en lugares con instalaciones que las aislan, estar administradas por la aduana bajo un régimen especial, en las que los bienes son sometidos a procesos de industrialización, para ser comercializados en el exterior, es decir su destino es la exportación.

Según datos del año 1995, en las 13 zonas libres de derechos aduaneros, se han instalado 3.425 empresas usuarias, con un volumen total de inversión de dos mil ocho cientos millones de dólares. Geográficamente estas zonas libres de derechos aduaneros, se encuentran ubicadas así:

“1.- La ZLDA de Waigaogiao en Shanghai, en el borde sur de la desembocadura del río Changjiang, con una superficie de 5.5 Kilómetros cuadrados, es actualmente la más abierta zona de comercio libre de China. 2.- La ZLD del puerto de Tianjin, con una superficie de 5 kilómetros cuadrados, es la más grande en el norte del país. 3.- La ZLDA de Dalian, en la parte oriental de la zona de explotación económica y tecnológica, tiene una superficie de 1.25 kilómetros cuadrados y es una ventana importante de apertura en el noreste del país. 4.- La ZLDA de Shatoujiao, en Shenzhen dentro del poblado de Shatoujiao, tienen 0.2 Kilómetros cuadrados. 5.- la ZLDA de Futian en Shenzhen, con una superficie de 1.35 kilómetros cuadrados, está situada en Huanggang, en el centro sur de Shenzhen, limítrofe con Hong Kong. 6.- La ZLDA de Guangzhou está en el noreste de la zona de explotación económica y tecnológica, con una superficie de 1.4

---

<sup>13</sup> Corea Trader Promotion Corporation (KOTA) *Como Comerciar con Corea, Guía práctica al*

kilómetros cuadrados. 7.- La ZLDA de Zhangjiagang, está al este de la zona portuaria de Zhangjiagang, en el curso inferior del río Changjiang. La superficie es de 4.1 kilómetros cuadrados y la inicial es de 2 kilómetros cuadrados. Es la única zona situada en el puerto fluvial de China. 8.- La ZLDA de Haikou, dentro de la zona procesadora de Jinpan en Haikou, tiene 1.93 kilómetros cuadrados de superficie. 9.- La ZLDA de Quindao, al oeste de la bahía Jiaozhoum tiene una superficie planeada de 2.5 kilómetros cuadrados. 10.- La ZLDA de Ningbo está al norte del puerto de Beilun y cubre una superficie de 2.3 kilómetros cuadrados. 11.- La ZLDA de Fuzhou en la zona de explotación económica y tecnológica de Nawei en Fuzhou, posee 1.8 kilómetros cuadrados. 12.- La ZLDA de Xiangiu de Xiamme está dentro de la zona especial de Xiamen y posee una superficie inicial de de 0.6 kilómetros cuadrados. 13.- La ZLDA de Shantou, con 2.3 kilómetros cuadrados, se sitúa en la zona económica especial de Shantou<sup>14</sup>”.

Hong Kong, parte de la República Popular China, posee zonas francas industriales que por sus características de gran capacidad de industrialización y volumen de movimiento, así como por la generación de fuentes de trabajo, es catalogada como las mejores del mundo.

### **1.2.3. LAS ZONAS FRANCAS EN AMERICA.**

Las zonas francas han crecido en forma irregular, sujetas a cambios y al interés de los países, en función del volumen y e la dirección del comercio internacional y de la existencia o ausencia de tarifas u otros gravámenes equivalentes, restrictivos del comercio.

---

*comercio, inversión y negocios.* 1985.

En América, hasta la aparición de la zona franca de Colón, en Panamá no fue necesario crear un área con esos privilegios en razón del predominio de las comunicaciones directas por barco en el tráfico comercial transocéanico. Sin embargo los países de la Cuenca de la Plata y en particular Bolivia y Paraguay, a causa de su mediterraneidad, encontraron en este instrumento el mecanismo adecuado para alcanzar una más fluida comunicación con terceros países. A ello obedece que en los países vecinos de Bolivia y Paraguay y en las regiones ligadas a éstos por medio del transporte, se encuentren el mayor número de ZONAS, permitiéndoles solucionar en parte, una difícil coyuntura de su comercio exterior.

En América, si bien es cierto estos regímenes especiales de comercio exterior, no son difundidos en la medida que se necesita, sin embargo cuenta con zonas francas de real interés por las actividades que realizan y por los fines que cumplen como generación de empleo, transferencia de tecnología, atracción de inversión extranjera, comercio de manufacturas, desarrollo de áreas geográficamente deprimidas social y económicamente.

En América se han destacado zonas francas de carácter público y privado y las actividades que se realizan son de índole comercial, industrial, de servicios y de servicios turísticos, siendo importante destacar los rasgos predominantes de algunas de ellas.

---

<sup>14</sup> SHI, Qin. *China 1996*. Editorial Nueva Estrella Beijing 1996. Impreso en la República Popular China.

## **ZONAS FRANCAS DE ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA.**

En este país se han desarrollado zonas francas de carácter privado, esto es que el impulso de su implantación y desarrollo ha correspondido al sector privado. Estas zonas se caracterizan por su gran movimiento y por sus actividades, así tenemos que funcionan usuarios que realizan labores de índole comercial, industrial y de servicios. En las zonas industriales, es de relevar aquellas encargadas del ensamblaje de automotores; entre las comerciales, la zona de Miami, es de gran importancia y a estas se suma el sector servicios, que funciona bajo la norma de la excelencia. En este país operan las denominadas sub - zonas, las que funcionan bajo el mismo tratamiento que se otorga a la zona principal, esto es la extraterritorialidad aduanera, lo que significa que las empresas usuarias pueden instalarse en cualquier lugar y para ser acreedora de los beneficios, tienen que depender de una principal y esto trae como consecuencia la aplicación como lo manifesté precedentemente del sistema aduanero de exoneración.

## **ZONAS FRANCAS EN MEXICO.**

Las zonas francas instaladas en este país son esencialmente industriales y han cumplido en la generación de empleo y en el desarrollo de áreas deprimidas, como son los casos de la Región de Baja California y la Región de Quintana Roo. Su instalación también ha servido como complementación económica con los Estados Unidos de Norte América, país ésta que ha aplicado el régimen de sub-zonas, fuera de su territorio, las que tienen el mismo tratamiento de excepción que la principal <sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Revista. *Zona Franca de Esmeraldas*. 1985, Ecuador.

## **ZONAS FRANCAS DE LA REPUBLICA DE COSTA RICA.**

Costa Rica es un país que se encuentra ubicado en el extremo Meridional de Centro América, limitando al Oeste y Noreste con el Mar Caribe, al Oeste y Sur con el Océano Pacífico; al sur este con Panamá y al Norte con Nicaragua. Posee 51 mil kilómetros cuadrados de superficie, cuanta con una amplia red de carreteras y caminos que cubren 36.447 kilómetros. El país está dividido en siete provincias que son:

- San José
- Alajuela.
- Heredia.
- Cartago.
- Guanacaste.
- Puntarenas.
- Limón.<sup>16</sup>

En este país también funciona este régimen especial de zonas francas, con miras a desarrollar el comercio exterior; su instalación ha generado alrededor de 200.000 empleos, ha impulsado la industrialización y ha servido de polos de desarrollo, toda vez que a su alrededor se ha efectuado infraestructura.

Estos regímenes especiales son impulsados por el Gobierno, el que los respalda y dada las características políticas y sociales de Costa Rica, el

inversionista a respondido y se ha instalado en este lugar del mundo, en las zonas francas existentes, en las que podemos encontrar un sinnúmero de beneficios para el inversor, tales como en lo referente a costos laborales. En Costa Rica, las zonas francas se encuentran ubicadas, así:

## **ALAJUELA**

Alajuela es una Provincia que posee rutas de transporte aéreo y por vía terrestre existe la carretera Interamericana y otras completamente pavimentadas; en esta Provincia se han ubicado las siguientes Zonas Francas:

- Parque Industrial Zona Franca Alajuela.
- Parque Industrial Zona Franca BES.
- Saret Aeropuerto Parque Industrial y Zona Franca.
- Parque Industrial, Zona Franca Montecillos.

## **PROVINCIA DE CARTAGO**

- Parque Industrial Zona Franca CARTAGO.

## **PROVINCIA DE LIMON**

- Parque Industrial, Zona Franca LIMON MOIN.

---

<sup>16</sup> Instituto Costarricense de Turismo: *Costa Rica, Magia de la Naturaleza*. Folleto. San José de Costa

## PROVINCIA DE HEREDIA

- ULTRAPARK Zona Franca.
- Este es un Centro de Ciencia y Tecnología.
- Zona Franca Metropolitana S.A.

## PROVINCIA DE PUNTARENAS.

- Parque Industrial Zona Franca Puntarenas

Las empresas usuarias de las Zonas, son ciento noventa y uno las que se dividen así:

PROCESADORAS	146
SERVICIOS	22
COMERCIALIZADORAS	15
ADMINISTRADORAS	8

Los productos elaborados en la Zona son: Prendas de vestir excepto calzado, tejido, equipos y radios, máquinas, productos plásticos, farmacéuticos, aparatos fotográficos, aparatos y suministros eléctricos etc<sup>17</sup>.

El establecimiento del Régimen de Zonas Francas en este país, se encuentra legislado con la Ley de Zonas Francas de Costa Rica N- 7210 y su Reglamento, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N- 238 del 14 de diciembre de 1990.

---

Rica.

<sup>17</sup> Promotora de comercio exterior de Costa Rica PROCOMER. Gerencia de Estudios Económicos e Información Comercial . *Informe del estudio para Estimar la Demanda por Importaciones de las Empresas de Régimen de Zona Franca en 1996* PROFOVE. Mayo 1997. San José - Costa Rica.

## **ZONA FRANCA DE PANAMA**

En la ciudad de Colón, República de Panamá se encuentra instalada la denominada Zona Libre de Colón, la más exitosa Zona Franca Comercial del mundo, por la aplicación del comercio libre internacional y por la seriedad y eficiencia con que es administrada, a lo que se suma el volumen movilizado del valor anual de mercaderías que maneja.

Esta Zona ha desempeñado un papel importante en la actividad económica de Panamá. Fue creada mediante Decreto Ley N° 18, de 17 de junio de 1948, como una institución autónoma del Estado Panameño; autonomía que rige en su régimen interior, pero sujeta a la vigilancia e inspección del Organismo Ejecutivo y de la Contraloría General de la República.

Las empresas establecidas en la Zona Libre de Colón, paga un impuesto sobre la renta proveniente de sus operaciones extranjeras, con base a una tarifa preferencial, como incentivo para la atracción de capitales extranjeros. Otro incentivo son las reducciones graduales a la renta gravable, en proporción al número de trabajadores panameños que la empresa emplee en forma permanente.

Las mercancías que entren, se almacenen o salgan de la Zona Libre con destino al exterior, están exentas de impuestos, tasas, derechos de toda clase de gravámenes. No existe licencia para importar ni cuotas; las exportaciones no están, sujetas a permisos especiales y se permite las entradas y salidas simbólicas de mercaderías, esto es se tramitan

documentos de entrada y salida simultáneamente por las mismas cantidades y descripciones, sin que la mercadería entre físicamente.

La administración y dirección de la Zona Libre de Colón, corresponde a la Junta Directiva, al Comité Ejecutivo y al Gerente de la Institución su autoridad y responsabilidad recae sobre todas las actividades que se realicen y mercancías que se depositen o manufacturen dentro del área, desde el mismo momento que ingresan a la Zona hasta después de revisada la documentación que corresponde. Acto seguido es entregada a los funcionarios de aduana, habilitados en la Zona Libre, para su conducción y vigilancia a las puertas de embarque dentro de los territorios de aduana.

Los principales incentivos ofrecidos en la Zona Franca de Colón son:

- No existen impuestos o derechos sobre importaciones o exportaciones de la Zona Libre de Colón a países extranjeros.
- No existen impuestos sobre dividendos de los accionistas de Compañías domiciliadas en el extranjero.
- No existe impuesto de ventas.
- No existe impuesto sobre importaciones de maquinarias, o material de equipo de manufactura.
- No existe impuesto a la producción.
- No existe impuesto sobre inversiones.
- No existe impuesto sobre ganancia de capital sobre activos mantenidos por un mínimo de dos años.
- No existe impuestos municipales.

- No existe impuestos sobre el ingreso generado en el extranjero.<sup>18</sup>

La Zona Libre de Colón es considerada como un centro de redistribución mundial, dotado de una enorme y bien provista infraestructura, en la que desarrollan sus actividades al rededor de 1600 Compañías, con un potencial de mercado, de aproximadamente 525 millones de consumidores en Latinoamérica y el Caribe y un movimiento anual de alrededor de 10 billones de dólares.<sup>19</sup>

La Zona Libre de Colón, es una Zona comercial en donde se venden infinidad de productos provenientes de países como Japón, Hong Kong, Korea del Sur, Europa y Estados Unidos entre otros. El radio de acción comercial de esta Zona es grande por las ventajas que ofrece. La Zona posee dos grandes sectores: El uno denominado sector comercial y el otro conocido como Viejo France Field que se utiliza para almacenar mercancías. En la Zona se permiten la realización de toda clase de operaciones y su intensa actividad ha beneficiado la economía Panameña y constituye una de las mayores fuentes de generación de empleo, atracción de inversión extranjera, generación de actividades económicas e indirectas (servicios) con ocupación de mano de obra en fin hay una contribución considerable al producto interno bruto de Panamá.

---

<sup>18</sup> *Legislación Orgánica dela Zona Libre de Colón.* Decreto Ley N° 18, de 17 de junio de 1948. Promulgado en la G.O de 28 de junio de 1948. N- 10663 y Ley Reformatoria N- 22, de 23 de junio de 1977. Promulgado en G.O de 13 de julio de 1977, N° 18376

<sup>19</sup> Centro de comercio mundial. Commercial Center of the world. *Zona Libre de COLON Free Zone.* Imprenta Colón S.A. Panamá 1997.

## ZONA FRANCA DE LA REPUBLICA DOMINICANA

Como mecanismo de desarrollo al comercio exterior, la República de Panamá ha instalado y desarrollado el sistema de Zonas Francas, cuya actividad esencial es el procesamiento industrial con productos tales como confección y ensamblaje de ropa, que representa el 63% de todas las operaciones de la Zona; también existe fabricación de zapatos, componentes electrónicos, suministros para hospitales, pieles y procesamiento de datos. Informes del Consejo Nacional de Zonas Francas de ese país, registraron la existencia de 33 Zonas, 469 usuarios, 165.571 trabajadores, las exportaciones constituyen el 71.4% del total de las exportaciones del país, el principal mercado son los Estados Unidos de Norteamérica, el que a 1993, importó el 90% del total de las operaciones en la Zona.<sup>20</sup>

En lo referente al monto de la inversión extranjera, según datos del Banco Central de la República Dominicana y Consejo Nacional de Zonas Francas, ha sido muy significativa para la economía de este país, sobre pasando la inversión registrada fuera de la Zona, contribuyendo así un factor de desarrollo importante, como se demuestra con el siguiente gráfico:

---

<sup>20</sup> Pellerano & Herrera: *Guía de negocios de la República Dominicana*. Federación de Cámaras Europeas de Comercio de la República Dominicana 1996.

**INVERSION EXTRANJERA REGISTRADA . AÑO 1995.**  
**EN MILLONES DE US \$**

<b>ORIGEN</b>	<b>REGISTRADA EN BANCO CENTRAL</b>	<b>REGISTRADA EN CNZF</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
EEUU	231.5	358.1	589.6	33.9
Corea del Sur	0.0	472.4	472.4	27.2
Canadá	426.7	2.8	429.5	24.7
Europa	84.4	45.9	130.3	7.5
Otros	56.3	59.3	115.6	6.7
<b>TOTAL</b>	<b>798.9</b>	<b>938.5</b>	<b>1.737.4</b>	<b>100*</b>

\*La Nueva Política Económica Exterior de la República Dominicana 1996.

El marco Legal que ampara el sistema de Zonas Francas de la República Dominicana, es la Ley N° 8-90 la que contiene estímulos tales como exoneración de impuestos a las importaciones, exportaciones, municipales, sobre la utilidad en las Compañías, sobre la construcción, hipotecas, registros y transferencias de inmuebles, impuestos de constitución de Compañías, aumentos de capital, patentes, derechos consulares, trato prioritario para el otorgamiento de fondos de desarrollo a tasas de interés preferenciales fijadas por el Banco Central así como también a la facultad de vender el 20% de su producción en territorio nacional <sup>21</sup>.

La República Dominicana ofrece a los inversionistas que operan en la Zona Franca, de manera especial estabilidad política y el acceso a mercados

<sup>21</sup> Pellerano & Herrera. *Legal Guide to the Free Zones of the Dominican Republic*. Secretariat of state for Industry and Commerce National Free Zones Council. Impreso en Rep.Dom. Por Segraf 1992.

primordialmente a los Estados Unidos de Norteamérica. Además ofrece eficientes y bien dotados sistemas de transporte marítimo y aéreo.

## UBICACIÓN GEOGRAFICA DE LAS ZONAS FRANCAS

### ESTE:

ZONA FRANCA DE LA ROMANA.- Ubicada en la ciudad de la Romana, una de las principales de este país, situada en la Provincia del mismo nombre y cuya capital ostenta.

ZONA FRANCA DE SAN PEDRO DE MACORIS.- Ubicada en la ciudad y provincia del mismo nombre, constituye la tercera ciudad en importancia del país.

### SUR - ESTE

ZONA FRANCA DE SAN ISIDRO.- Ubicada en la ciudad de Santo Domingo, capital de la Provincia del Distrito Nacional.

ZONA FRANCA DE LAS AMERICAS.- Ubicada en la ciudad de Santo Domingo, capital de la Provincia del Distrito Nacional.

ZONA FRANCA DE ALCARRIZO.- Ubicada en la ciudad de Santo Domingo, capital de la Provincia del Distrito Nacional.

ZONA FRANCA DE HAINAMOSA.- Ubicada en la ciudad de Santo Domingo, capital de la Provincia del Distrito Nacional.

NORTE:

ZONA FRANCA DE SANTIAGO.- Ubicada en la ciudad de Santiago de los Caballeros, capital de la Provincia de Santiago.

ZONA FRANCA PUERTO PLATA.- Ubicada en la ciudad de Puerto Plata capital de la Provincia del mismo nombre.

ZONA FRANCA DE LA VEGA.- Ubicada en la ciudad de la Vega, Provincia del mismo nombre.

OESTE:

ZONA FRANCA DE BARAHONA.- Ubicada en la ciudad de Barahona, capital de la Provincia del mismo nombre.

ZONA FRANCA DE PEDERNALES.- Ubicada en la ciudad de Pedernales, Provincia del mismo nombre.

ZONA FRANCA DE NIGUA.- Ubicada en la Provincia de San Cristóbal.<sup>22</sup>

### **ZONA FRANCA DE BRASIL.**

La zona franca de Manaus en Brasil, fue creada para incentivar una región geográficamente aislada como es la región amazónica y convertirla en un polo industrial de desarrollo.

El gobierno federal creó esta zona mediante Decreto Ley No. 288 de 28 de febrero de 1967, para actividades comerciales e industriales. Esta zona está dotada de una buena infraestructura física y de aquí se exporta al extranjero bienes que han sido objeto de procesamiento previo. La intensa actividad que se desarrolla en la zona, ha generado fuentes de trabajo evitando la migración ha traído inversión extranjero, tecnología y ha servido como polo de desarrollo industrial. Es una zona de gran expansión que funciona bajo el principio de extraterritorialidad aduanera que beneficia tanto a las empresas administradoras como a los usuarios instalados en la misma.

## **ZONA FRANCA DE CHILE**

Chile posee normas legales que regulan el funcionamiento del sistema de zonas francas, siendo de importancia anotar EL DECRETO DENOMINADO TEXTO REFUNDIDO Y COORDINADO DE LOS DECRETOS LEYES N° 155 y 1233 de 1975; 1611 de 1976 y 1968 de 1977, por los que se crean las zonas francas de Iquique y Puntarenas, proveyéndose además la zona franca de Arica, para que actúen bajo el régimen de extraterritorialidad aduanera.

En estas zonas se desarrollan actividades comerciales e industriales, con espacios delimitados físicamente y los lugares en los que se asientan constituyen zonas alejadas, aisladas. La zona franca de más movimiento es la de Iquique, la que opera desde la primera región en Tarapacá en Chile

---

<sup>22</sup> *Datos obtenidos en la Embajada de la República Dominicana, en la ciudad de Quito - Ecuador.*

desde 1975, aquí se han instalado aproximadamente 1400 compañías, provenientes de varios países del mundo.

Los productos que se industrializan y comercializan en las zonas son: juguetería, licores, línea blanca, maquinarias y equipos, materiales de construcción, menaje, metal mecánica, muebles, perfumería, plásticos, productos químicos, relojería y joyería, servicios, textiles y vestuario.

Es importante anotar que los Puertos de Arica e Iquique, han servido para el ingreso de productos que a su vez llegan a las zonas francas, provenientes de Japón, Estados Unidos, Alemania, Italia, Korea, Singapur, Taiwan y China.<sup>23</sup>

## **ZONAS FRANCAS DE ARGENTINA.**

En Argentina se han autorizado el funcionamiento de veinte y cuatro zonas francas, que se han ubicado en cada una de las provincias de este país. Las zonas han desarrollado actividades de índole comercial, industrial y de servicios.

Los beneficios que el sistema le otorga, duran, veinte años, fenecidos los mismos, será, objeto de estudio. Este plazo, se cuenta a partir del otorgamiento de la autorización respectiva.

---

Mayo de 1997.

<sup>23</sup> MORALES BARRAZA, *Juan. Directorio Comercial ZOFRI*, 1994 Chile.

#### **1.2.4. ZONAS FRANCAS DE LA COMUNIDAD ANDINA.**

##### **COLOMBIA.**

Los objetivos perseguidos por la República de Colombia, son generación de empleo, atracción de capital extranjero, transferencia de tecnología, recuperación de zonas geográficamente deprimidas (polos de desarrollo), más si bien las zonas instaladas en este país fueron concebidas con muchas expectativas, sin embargo los objetivos no se han cumplido en la medida esperada, a pesar de que el Gobierno otorga apoyo al sistema, como una alternativa, además de desarrollo de su comercio exterior.

Muchas han sido las explicaciones dadas, entre las que se dice, que no se compadece el nivel de empleo generado, en relación a la gran inversión efectuada por el Estado, en infraestructura física,; la desfiguración dada al sistema al convertirlos en grandes depósitos de almacenamiento de mercancías, la misma que luego era introducida al país a lo que se adiciona, que el comercio exterior de Colombia, se desarrolla no bajo este sistema , el mismo que se sitúa muy por debajo, de las exportaciones realizadas fuera del amparo de las zonas francas.

El Ministerio de Comercio Exterior de este país, está estudiando la posibilidad de expedir un Decreto, para estimular el desarrollo del sistema, a través de la puesta en práctica de incentivos a las empresas usuarias de las zonas, adicionales a los que constan en la legislación vigente y para ello se

manifiesta la imperiosa necesidad de una concertación entre los sectores público y privado.<sup>24</sup>

En las zonas existe la alternativa de procesar bienes, comercializarlos y otorgar servicios, lo que demuestra la posibilidad de implantar en este país zonas industriales, zonas comerciales o zonas de servicios o zonas mixtas. Existe también legalmente la posibilidad de crear zonas francas temporales o transitorias, esto último con el propósito de desarrollar eventos feriales de carácter internacional.

Actualmente hay once zonas francas autorizadas, industriales de bienes y servicios. La administración de ellas zonas están a cargo del sector privado. Las zonas poseen 155 usuarios, de los cuales 104 se dedican a actividades industriales y 38 a comerciales. Estas zonas han generados 12.900 puestos de trabajo y sus principales actividades son la metalmecánica, alimentos procesados, papel y sus derivados, yeso, productos quirúrgicos, pegantes, adhesivos entre los de más relevancia.

La ubicación de las zonas francas de Colombia es :

ZONA FRANCA	LOCALIZACION
Pacífico	Calí
Palmaseca	Calí
Bogotá	Bogotá
Barranquilla	Barranquilla
Malambo (en construcción)	Barranquilla

---

<sup>24</sup> ARIAS, Francisco Xavier, *Zonas Francas un antídoto contra el desempleo*, ANDI. Revista El

Rionegro	Rionegro
Candelaria	Cartagena
Zofranca	Cartagena
Cúcuta	Cúcuta
Santa Martha	Santa Martha
Tebaida ( en construcción)	Armenia
Arauca ( en construcción )	Arauca. <sup>25</sup>

## PERU.

El sistema de zonas francas, funcionan en este país a través de los denominados Centros de Exportación, Transformación, Industrialización, Comercialización y Servicios CETICOS, estos se han creado para desarrollar o convertir en polos de desarrollo áreas deprimidas, tanto en el norte (Paita, Piura, Sullana y Tumbes), cuanto en el sur (Tacna, Ilo y Matarine) del país. Estas zonas desarrollan actividades industriales, comerciales y de servicios, siendo las más importantes por el volumen de mano de obra que ocupan, las dedicadas al arreglo de vehículos usados y aquellas cuya actividad es la agroindustrial. Los CETICOS, ocupan 3.202

---

Colombiano. Medellín primero de mayo de 1997.

<sup>25</sup> CAMACHO, Roberto y BOSSA Roberto, *Bases para la armonización de las condiciones de acceso de los productos originarios de las zonas francas industriales de la Comunidad Andina (informe final)*, Estudio preparado para la Secretaría General de la Comunidad Andina , noviembre de 1997.

puestos de trabajo y en ellos existen instalados 128 usuarios, que se dividen en 1 industrial, 70 comerciales y 50 de servicios.<sup>26</sup>

## **VENEZUELA.**

Su objeto es promover las exportaciones y los servicios vinculados con el comercio exterior. Se han autorizado tres zonas francas en este país, en las que se encuentran instalados 10 usuarios que se dedican a las actividades industriales. Estas zonas han generado 709 puestos de trabajo y los productos que se procesan son emulsión asfáltica, solventes, confecciones. La ubicación geográfica de las zonas francas y la denominación de cada una de ellas, es la siguiente :

ZONAS FRANCAS	UBICACIÓN
Paraguaná	Punto Fijo
Cumaná (en construcción)	Cumaná
Atuja (en construcción)	San Francisco-Maracaibo. <sup>27</sup>

## **BOLIVIA.**

En Bolivia las zonas francas se han creado con el propósito de incentivar e incrementar las exportaciones de manufacturas. Las actividades son de índole industrial y comercial, siendo éstas últimas que han tenido mayor relevancia y dinamismo. Se han autorizado la instalación de 15 zonas,

---

<sup>26</sup> IBIDEM.

<sup>27</sup> IBIDEM.

de las cuales 7 son comerciales y 8 son industriales. En estas zonas se han instalado 33 usuarios, 3 en el sector industrial y los 30 restantes en el sector de servicios. Han generado alrededor de 700 puestos de trabajo y los principales productos que emergen de las zonas son la joyería y los muebles de madera. La ubicación geográfica de las zonas, es la siguiente :

ZONAS FRANCAS	UBICACIÓN
<b>COMERCIALES</b>	
La Paz	La Paz
Oruro	Oruro
Santa Cruz	Santa Cruz
ZOFRADESA	Desaguadero
ZOFRAGUA	Guayaramerin
San Matías	n.a.
Patacamaya (en construcción).	Oruro
<b>INDUSTRIALES</b>	
Cochabamba	Cochabamba
La Paz Git	La Paz
Puerto Aguirre	Puerto Suárez
ZOFRAMAQ	Puerto Suárez
ZOFRAYA (en construcción)	Yacuiba
Villazón (en construcción)	Villazón
WINNERS ( en construcción)	Santa Cruz
GIT Santa Cruz (en construcción)	Santa Cruz. <sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> IBIDEM

## **ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR.**

El Ecuador también ha creado este sistema especial denominado zonas francas, cuya regulación y funcionamiento, será objeto de estudio en los consiguientes capítulos de este trabajo; sin embargo de lo cual, a continuación se van a consignar datos de las zonas francas autorizadas en la República, siguiendo un orden cronológico:

La primera zona autorizada mediante Decreto Ley 1267 de 31 de octubre de 1985, publicada en el Registro Oficial No. 310 de 8 de noviembre de 1985, fue la ZONA FRANCA EN LA CIUDAD DE ESMERALDAS, ubicada de conformidad al Decreto de su creación en terrenos de Autoridad Portuaria de Esmeraldas., los mismos que serán totalmente cercados, de modo de que la Policía Militar Aduanera, mantenga control en la salida de ingreso de mercaderías a la zona y se concedió al Ministerio de Finanzas y Crédito Público, la facultad de dictar reglamentos, tendientes a evitar la defraudación al Fisco, a través del contrabando de mercaderías, así como también para asegurar la correcta administración y funcionamiento de la zona franca autorizada.

Las actividades permitidas en la zona, son comerciales e industriales, a las que se sumará la posibilidad de efectuar operaciones de servicios para la zona y de servicios turísticos. Este enclave funciona bajo la premisa de extraterritorialidad aduanera. La concesión para la administración de la zona,

fue otorgada a la empresa ZONA FRANCA DE ESMERALDAS COMPAÑÍA DE ECONOMIA MIXTA (ZOFREE).

Esta zona posee un solo usuario, constituido por la empresa EXPOFORESTAL S.A., la que fue calificada mediante Resolución No. 01-96, expedida por el Consejo Nacional de Zonas francas CONAZOFRA, con fecha 1 de agosto de 1996, publicada en el Registro Oficial No. 1006 de 8 de agosto de 1996, con el fin de que realice actividades industriales de astillado de madera y todas aquellas constantes en el Artículo 18 de la Ley de Zonas Francas; es importante anotar, que dada su actividad, esta usuaria está sujeta a la obligación de obtener semestralmente una certificación del Instituto Ecuatoriano Forestal y de Areas Naturales y Vida Silvestre (INEFAN), que garantice el Plan del Manejo Forestal, así como también el Plan del Manejo Ambiental. Evidentemente esta usuaria goza de todos los beneficios constantes en la Ley de Zonas Francas, para el desarrollo de sus actividades.

- La segunda zona franca autorizada mediante Decreto No. 3598 de 6 de agosto de 1992, publicado en el Registro Oficial No 12 de 26 de agosto de 1992, fue la zona domiciliada en la ciudad de Riobamba, concediéndole la administración de la misma a la empresa ZONA FRANCA DEL CENTRO ECUATORIANO S.A ZOFACENE. En esta zona también se permite la realización de actividades industriales y comerciales.
- La tercera zona franca, en orden cronológico que fue autorizada mediante Decreto Ejecutivo No 2162 de 30 de septiembre de 1994,

publicado en el Registro Oficial No 546 de 12 de octubre de 1994, fue la zona ubicada en el sur de la ciudad de Esmeraldas, kilómetro 13 de la vía a Quinindé, bordeada por lomas de cien metros de alto, frente a la carretera principal y el río Sague en la parte posterior. La empresa autorizada de conformidad con el mismo Decreto de su creación, es la denominada ZONA FRANCA DEL PACIFICO S.A. (ZOFRAPACIFIC).

- La cuarta zona franca, es la establecida mediante Decreto No 3854 de 31 de mayo de 1996, publicado en el Registro Oficial No 963 de 10 de junio de 1996, por el cual se creó la Zona Franca de Montecristi, en la provincia de Manabí, ubicada en el kilómetro 5.5 de la vía La Pila - Montecristi. La empresa a la que se le otorgó la concesión , operación y establecimiento de la zona franca, es la denominada ZONA FRANCA MANABI (ZOFRAMA)
  
- La quinta zona franca autorizada en el mes de diciembre de 1997, fue la que se instalará en la ciudad de Cuenca., en un inmueble que se encuentra situado al sur de la misma, en el kilómetro siete y medio de la Panamericana (Cuenca-Girón-Pasaje), en el sector Chaullayacu (Zhuncay), perteneciente a la parroquia Tarqui, inmueble éste de propiedad del Parque Industrial de Cuenca, empresa ésta a la que se otorgó la respectiva concesión de administración y manejo de la zona. Este enclave territorial, fue autorizado para realizar actividades industriales y comerciales, a las que se sumarán las de servicios.

- El 12 de julio e 1996, el CONAZOFRA conoció la solicitud de la empresa ZONAMANTA S.A., para establecer una Zona Franca en la ciudad de Manta, solicitud que se encuentra en proceso de estudio.

## **CAPITULO II**

### **LAS ZONAS FRANCAS COMO INSTRUMENTO DE POLITICAS ECONOMICAS.**

El objetivo de creación de una Zona Franca es establecer los denominados enclaves territoriales, libres de impuestos y aranceles, encaminados básicamente a incentivar el desarrollo social y económico del país, a través del crecimiento de todos y cada uno de los sectores productivos, especialmente de aquellos que generen productos para la exportación.

Es decir, que el objetivo de la creación de una Zona Franca es la de promover el empleo, generar divisas, atraer la inversión extranjera, obtener la transferencia de tecnología, incrementar los bienes y servicios y desarrollar los demás sectores productivos del país.

Las Zonas Francas pueden ser exitosas en un ambiente abierto y orientado al comercio exterior, puede estimular el crecimiento económico del país huésped en el sentido de que mayor es el papel de la Zona Franca, mayor es la tasa de crecimiento de la economía, son empresas muy populares en las que se aprende haciendo y dentro de este marco pueden ser fructíferas.

Si se considera que la meta final de todas estas actividades es lograr la comercialización internacional de productos generados, entonces el resultado será el aumento del saldo del comercio exterior, debido a la mayor generación de divisas por exportaciones.

Para lograr el desarrollo de estos sectores se requiere a más de las inversiones de capital, el aporte humano y este básicamente en un alto porcentaje debe ser dado por el país huésped.

El capital humano será el que recepte las tecnologías, que ya sea por vía de transferencia o por propia generación que se den en estas actividades, lográndose de esta manera su capacitación y especialización:

## **2.1. GENERACION DE EMPLEO**

Toda actividad, cualesquiera que esta sea, requiere de la participación humana, ya que hacia ella va dirigida sus efectos, tales como: económicos, por la generación de ingresos para satisfacer necesidades; sociales para elevar el nivel de vida y el esparcimiento que implica la elevación del ser humano (culturales, deportivas, recreacionales).

El empleo genera dos tipos de utilización de mano de obra, la directa que es aquella que esta relacionada con la actividad y puede cuantificarse de manera objetiva y clara, y, la otra la indirecta, que se produce por la incidencia de aquella con respecto a esta y cuya cuantificación es por demás

compleja, por los sectores que se involucran en el resultado final, pero cuya incidencia es palpable en el servicio o producto terminado.

Todas las actividades a desarrollarse en una Zona Franca requieren la utilización de mano de obra tanto directa como indirecta, especialmente en la localidad geográfica donde se instale y de los sectores con los cuales se encuentran en estrecha relación estas mismas actividades; verbigracia la Zona Franca de Esmeraldas, creada básicamente con el propósito de incentivar una región geográfica económica y socialmente deprimida.

La principal actividad que hasta la presente fecha (febrero de 1998) se realiza en la Zona Franca de Esmeraldas, es la de la industria maderera, cuyo producto se destina a las exportaciones; esta actividad industrial requiere la participación de mano de obra directa, la misma que realiza las siguientes funciones: traslado de la materia prima (madera en trozas y otros insumos), descortezado de las trozas, aserrado, tratamiento final y embalaje. Esta mano de obra que pese a las funciones que efectúa no es calificada, ha logrado darle un grado de agilidad y tecnicismo a su trabajo, como consecuencia del manejo diario de estas labores, para las cuales ya se los considera calificados. Al personal antes mencionado se sumará el administrativo.

De acuerdo a datos proporcionados por Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), y por empresa administradora de la Zona Franca de Esmeraldas, ZOFREE, se ha determinado que la mano de obra directa ocupada por la industria que funciona en la Zona Franca de

Esmeraldas, representaba en 1997 el 0.07% de la población económicamente activa existente en el área urbana de la citada provincia, tal como consta en los índices contenidos en el cuadro N<sup>o</sup>. 1.

**CUADRO No. 1**

**PEA UTILIZADA EN LA ZONA FRANCA DE ESMERALDAS**

AÑOS	PEA URBANA	PEA UTILIZADA	%
	A	B	(A/B)*100
1996	46.279	35	0.08
1997	47.390	35	0.07

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. INEC.

Zona Franca de Esmeraldas. ZOFREE. Oficinas.

ELABORACION: N.L.C.

Para la producción industrial en esta Zona Franca se requiere el producto forestal primario, por lo tanto se involucran en él al sector silvícola del país, el que se convierte en el generador de la materia prima para la industria. La obtención de esta materia prima se da gracias a la participación de otro sector de la población económicamente activa que constituye una parte de la mano de obra indirecta utilizada con este fin; a más de esta materia prima, se requiere de otros insumos tales como productos químicos. La obtención de estos insumos utiliza un porcentaje no definido de mano de obra indirecta.

## **2.2. PROMOCION DEL COMERCIO A NIVEL INTERNACIONAL.**

Si la meta final de instalación de la Zona Franca es destinar sus productos al comercio internacional, lo lógico es que el Estado y las empresas traten de abrir mercados fuera de las fronteras del país huésped y esto sólo se logrará mediante la promoción racional, eficiente y eficaz de estos productos. Para el logro de este objetivo se requiere, en primer lugar: óptima situación geográfica, infraestructura básica, recursos humanos, etc. Luego se analiza la estabilidad económica, política y la seguridad política del país, a fin de evitar los riesgos que la inestabilidad de cualquiera de estos factores provocarían en los capitales invertidos. Posteriormente se estudiará las facilidades que para el comercio, tanto interno como externo, prestan estas Zonas.

Las zonas de procesamiento industrial en realidad son instrumentos importantes para el desarrollo y ubicaciones estratégicas para el comercio internacional. Son irremplazables como locación de manufacturas para la exportación.

Con estos conocimientos, se hace fácil entonces, establecer un programa de promoción comercial, ofreciendo las verdaderas posibilidades de compra que posee la Zona Franca, asegurando la calidad de producto y las bondades del sistema, atrayendo de esta forma la inversión extranjera y nacional, ya que el inversionista podrá competir, tanto en el mercado interno como internacional.

### **2.3. ESTIMULOS PARA LA INSTALACION DE INDUSTRIAS.**

Las industrias de cualquier especie requieren para su funcionamiento de una infraestructura básica y de mantenimientos de las mismas; así como de un sistema financiero que asegure la existencia del capital tanto para la inversión como para el trabajo (capital de trabajo); si a esto se suma la seguridad y continuidad de mercados, de manera especial de compras, entonces se cumplirán los principales requisitos que requieren las industrias para su establecimiento; más sin embargo, de constituir lo expuesto en líneas precedentes un incentivo, no es menos cierto que no es lo único que busca el inversionista al instalar una industria, sea en una Zona Franca o fuera de ella, ya que es necesario los incentivos que puede y debe otorgarle el Estado tales como los de índole fiscal, tributarios, financieros y jurídicos.

Los servicios constituyen otro incentivo que el Estado como regulador de procesos e incentivador de la iniciativa privada está en la obligación de coadyuvar a que los mismos sean otorgados de manera eficiente y oportuna. El Ecuador, país en vías de desarrollo, posee una estructura física pobremente desarrollada, porque la misma no brinda una cobertura total a nivel nacional y, por lo tanto, no satisface las necesidades de los sectores productivos, que buscan minimizar retrasos en el ingreso y salida de bienes, maximizar la seguridad de los bienes, reducir los riesgos de las inversiones extranjeras, para lo cual requieren servicios, asistencia de la administración y control de los ambientes de manufacturas; y, brindar ambiente de calidad y cumplimientos de plazos, entre otros; lo que conlleva a mejorar la productividad, mejorar la economía nacional a través del efecto de

demostración, alcanzar objetivos globales, dar oportunidad de aplicar condiciones especiales, incluyendo nuevas habilidades e iniciativas, activar mercados y atraer capital externo y tecnología mas avanzada entre otros.<sup>29</sup>

Otro de los incentivos que el Estado proporciona al inversionista que se instala para desarrollar actividades en la Zona Franca, son los de índole tributarios, consistentes en la exoneración total de impuestos y tributos a la importación y exportación de bienes y servicios que salgan o ingresen a la zona, aplicando el principio de extraterritorialidad aduanera.

A más de lo expuesto, el Estado brinda tratamiento especial en materia de impuestos tales como el impuesto al valor agregado IVA; impuestos a los consumos selectivos ICE; impuestos a la renta, a las utilidades y su repatriación, entre otros.

Los incentivos financieros, entendidos estos como el acceso a la obtención de capitales en las instituciones financieras, publicas y/o privadas del país huésped, con tasas preferencias de interés y plazo, hacen que el inversionista se sienta más seguro de arriesgar su capital, lo que constituye un factor de gran importancia debido a que la industrialización requiere de inversiones a largo plazo y, consecuentemente, esto genera mayores riesgos.

Otro elemento de este gran engranaje que forma la política que debe seguir el Estado del país huésped y que se encuentra en la mira del inversionista, tanto nacional como extranjero, es la seguridad jurídica de un

---

<sup>29</sup> World Export Processing Zones Association (Wepza): *Worldwide Factory Locations An Free Zone*

país, esto es reglas claras con base a un ordenamiento jurídico estable, no coyuntural, que permita que las industrias se instalen en un marco de seguridad y confianza.<sup>30</sup>

#### **2.4. VINCULACION E INCENTIVOS DE LA INVERSION EXTRANJERA.**

La rentabilidad y el riesgos, son factores de gran interés para el empresario que busca invertir su capital en actividades comerciales, industriales o de servicios, de tal manera que la vinculación de la inversión extranjera directa con el país receptor, depende del resultado que arroje el análisis de las condiciones que brinda éste a mediano y largo plazo; el logro de estos objetivos se lo obtiene con la participación conjunta del sector público y del sector privado.

Estos dos sectores deben coadyuvar en la promoción de los recursos, sus características, sus aspectos sociales, económicos y políticos, con el fin de atraer la inversión extranjera que el país requiere y que constituye uno de los pilares para su evolución y desarrollo.

La inversión extranjera, al igual que la nacional o interna, busca para su establecimiento y desarrollo incentivos que le permitan cumplir con sus objetivos y con esto obtener la rentabilidad prevista; en tal razón, un país que ofrece básicamente estabilidad política, económica y seguridad jurídica es elegible para receptor inversión.

---

*Services For Manufacturing In Export Processing Zones.* U.S.A. Julio de 1994.

El Ecuador concede una gran apertura para la instalación de empresas, con capitales extranjeros, financiamiento a largo plazo, adquisición de nuevas tecnologías, acceso a los mercados externos y asistencia técnica, tanto administrativa como empresarial, que impulsan las actividades productivas del país.

El Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca, es la institución encargada de coordinar las actividades de promoción de la inversión extranjera, que desarrollen las diversas entidades del sector público, las mismas que están obligadas a proporcionar la información y asistencia técnica que se requiera.

En el Ecuador, los inversionistas extranjeros gozan de amplia libertad para efectuar su inversión, y no sólo a nivel de Zonas Francas sino fuera de ellas y esta política establecida por el Estado persigue, entre otros objetivos, cumplir con los acuerdos suscritos con la Organización Mundial del Comercio y la Comunidad Andina, entre otros.

## **2.5. INNOVACION TECNOLOGICA E INTRODUCCION DE NUEVAS TECNOLOGIAS.**

La innovación es diferente a la introducción, la primera implica una actualización de lo ya conocido mientras que la segunda es la recepción y aplicación de otros conocimientos y destrezas.

---

<sup>30</sup> IBÍDEM.

Basado en lo expuesto, se entiende que la innovación tecnológica es el mejoramiento y/o actualización de las técnicas utilizadas para lograr el desarrollo y crecimiento de las actividades que se establezcan, en este caso, en las Zonas Francas. Esta innovación permitirá reducir costos de manufacturas, brindar calidad, obtener información de mercados y crear nexos de comunicación, y una red de subcontratación, con lo que se aumentan las ventajas competitivas a nivel interno e internacional y, lógicamente, esto redundará en la elevación del nivel económico de la Zona y del país huésped, al mismo tiempo que se logra especializar la mano de obra utilizada, logrando nuevos niveles de habilidades y técnicas.

Las empresas locales a menudo no tienen la capacidad tecnológica necesaria para penetrar en el mercado mundial y esto crea dificultades; de tal manera que la introducción e innovación de tecnología sirve como catalizador, por una parte y por otra, ayuda a sobrepasar restricciones iniciales. Lo importante es lograr el flujo de tecnologías avanzadas y conectarlas al país huésped. En una industria relativamente simple, sin tecnología patentada, la transferencia de la misma tiene lugar tanto dentro como fuera de la Zona; pero en las industrias con tecnología internacional competitiva, cambiante y patentada, la transferencia de tecnología enfrenta resistencia de parte de las Zonas ya establecidas.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Industry Development Division. Industry And Energy Department And Trade Policy Division Country Economic DEPARTMENT, *Export Processing Zones*, Washington D.C. Mayo De 1992.

## **2.6. COMO FOMENTO DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PAIS EN GENERAL Y DE LA REGION EN DONDE SE INSTALE EN PARTICULAR.**

Las Zonas Francas son establecidas y utilizadas con el fin, entre otros, de promover las instalaciones de nuevas industrias e incentivar las exportaciones, fomentando el desarrollo de los sectores productivos del país huésped, lo que impacta en la economía, no sólo por el crecimiento de las exportaciones y el empleo que genera, sino por el valor agregado de los productos que comercializa.

Las Zonas Francas que promueven e incentivan el desarrollo de industrias fueron concebidas, sobre todo, para neutralizar el efecto de los aranceles sobre el costo de las materias primas importadas y dirigidas a la obtención de productos para la exportación, habiendo que anotar que en las Zonas Francas, al practicarse el libre comercio, constituyen la respuesta al arancel óptimo, que es el cero.

Uno de los objetivos de las Zonas Francas industriales, es su diversificación y la apertura de mercados externos, por lo tanto, la generación de fuentes de trabajo se hace efectiva, la que debe ser aprovechada de manera especial por aquellos países en vías de desarrollo, como es el Ecuador, que ofrece abundante mano de obra y que posee índices elevados de subocupación y desocupación.

Estas Zonas además crean condiciones de producción y comercialización que benefician a sectores internos de la economía, por sus bajos costos de producción, que se derivan del sinnúmero de ventajas otorgadas tales como supresión tarifaria, estímulos tributarios, fiscales y libertad cambiaria, entre otros.

A lo expuesto podemos manifestar que las Zonas Francas atraen inversión extranjera y captación de tecnología. Si esta inversión proviene de países desarrollados, con un alto nivel de industrialización, va a constituir un aporte tecnológico mayor que incidirá favorablemente, no sólo en las industrias establecidas dentro del recinto zonal, sino también en el resto del sector industrial del país huésped, mejorando la economía nacional a través del efecto de demostración, que brinda la oportunidad de aplicar condiciones especiales incluyendo nuevas habilidades e iniciativas.

Esta incidencia esta determinada por la adquisición y conocimiento de maquinarias nuevas, con avanzado desarrollo tecnológico y por el enfoque mas eficiente que se otorga a la administración, dirección y conducción empresarial de la Zona Franca.

## **CAPITULO III**

### **MARCO LEGAL DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR**

#### **3.1. ANTECEDENTES Y GENERALIDADES.**

El sistema de Zonas Francas, constituye no sólo para el Ecuador, sino para aquellos países que lo acogen, una alternativa para desarrollar el comercio exterior, un medio de atraer inversión extranjera, una ayuda en la generación de empleo, una forma de obtener transferencia de tecnología, en fin sus nobles objetivos han constituido el impulso para que se generen leyes y reglamentos tendientes a regularizar su funcionamiento y desarrollo.

Nuestro país acogió el sistema y legalmente lo reguló, incipientemente en sus inicios, no como una ley especial, sino como parte de los denominados “Regímenes Especiales, previstos en el ámbito aduanero; y, es así, las denominadas Zonas Francas fueron legisladas e introducidas tanto en el Ley Orgánica de Aduanas, expedida mediante Decreto No. 2401-A de 31 de marzo de 1978, publicado en el Registro Oficial No. 601 de 6 de junio de 1978; cuanto en el Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas, dictado mediante Acuerdo No. 419 de 8 septiembre de 1978, publicado en el Registro Oficial No. 47 de 16 de octubre de 1978, cuerpos legales estos que trataron el tema de manera escueta, sin ninguna profundización, seguramente porque a la fecha de sus respectivas expediciones en el país no se habían establecido las Zonas Francas y su existencia se la miraba como una posibilidad, probablemente en ese entonces muy lejana.

Sin embargo, de la escasa normatividad recogida en los cuerpos legales anotados precedentemente, ya aquí se consagró la naturaleza de extraterritorialidad aduanera del sistema, mediante la aplicación de exoneración del pago de derechos e impuestos a la exportación, se destacó el papel vigilante de la aduana, únicamente a la entrada y salida de la mercadería hacia y desde la zona, estándole prohibido actuar en su interior; se trató también sobre las operaciones a las que podrían ser sometidas las mercaderías, como manipulación, transformación, reparación o montaje, venta o comercialización interior y reembarque, importación o exportación de las mercaderías o de los productos elaborados; aspectos estos que fueron únicamente mencionados, sin ninguna profundización, por una parte; y, por otra no se trato puntos importantes ni siquiera de manera tangencial, tales como cambiarios, laborales, inversión, transferencia, etc., que constituyen o son inherentes al sistema de Zona Franca.<sup>32</sup>

Tanto la Ley cuanto el Reglamento, individualizados en líneas precedentes, fueron derogados en forma expresa por la expedición del Decreto Ley N°. 04 de 9 de marzo de 1994, publicado en el Registro Oficial No. 396 de 10 de marzo de 1994, que contiene la Ley Orgánica de Aduanas y por el Decreto N°. 1822 expedido el 1 de junio de 1994, publicado en el Registro Oficial N°. 459 de 10 de junio de 1994, que contiene el Reglamento General de la Ley Orgánica de Aduanas, a la fecha vigente en nuestro país; más su cita es importante porque constituyen antecedentes legislativos de creación del sistema y porque a pesar de haber sido escueta su

normatividad inicial, la misma sirvió de base y apalancamiento para la creación de la primera Zona Franca en el Ecuador.

El Artículo 108 del Decreto Ley N°. 2401-A de 31 de marzo de 1978, que contenía la derogada Ley Orgánica de Aduanas, preceptuaba textualmente lo siguiente:

#### “CAPITULO VI

#### DE LAS ZONAS FRANCAS

ART. 108.- NATURALEZA.- Las Zonas Francas son espacios determinados del territorio del Estado en los que aplicándose el concepto de extraterritorialidad aduanera, pueden ser admitidas todas o algunas mercaderías, sin el pago de derechos e impuestos a la importación.

La concesión de este Régimen se hará mediante Decreto Ejecutivo, previo informe del Ministro de Finanzas.”

Como se aprecia en el año de 1978, legalmente se consagró la posibilidad de crear el sistema de Zona Franca y se viabilizó, vía concesión la administración de la misma. Este precepto legal sirvió de base para la expedición del Decreto 1267 de 31 de octubre de 1985, publicado en el Registro Oficial No. 310 de 8 de noviembre de 1985, por el que se creó en el Ecuador la primera Zona Franca comercial e industrial, en la ciudad de Esmeraldas, provincia de Esmeraldas, determinándose que la misma se ubicará y funcionará en terrenos de Autoridad Portuaria de Esmeraldas y cuya circunscripción específica consta determinada en el Art. 2 del Decreto

---

<sup>32</sup> Decreto No. 2401-A, 31 de marzo de 1978. *Ley Orgánica de Aduanas*. R.O. 601 de 6 de junio de

de su creación, expresando además que la administración de la Zona vía concesión podía realizarla una compañía mixta o compañía anónima.

Este Decreto rige, se encuentra en plena vigencia, y su normatividad es aplicable a la Zona Franca que creó y por tal razón constituye, sin lugar a dudas, parte de la Legislación que regula el sistema en el Ecuador.

Años más tarde el Congreso Nacional expidió la Ley de Zonas Francas, mediante Decreto Ley N°. 01 de fecha 18 de febrero de 1991, publicada en el Registro Oficial No. 625 de 19 de febrero de 1991. Esta Ley fue promulgada con el carácter de especial y así lo preceptúa el Artículo 61 de la misma que a la letra dice:

“ART. 61.- Las normas de esta Ley, tienen el carácter de esenciales y prevalecerán sobre cualesquiera otras, que sean de carácter general o especial, que se opongan a ella; y, no podrán ser modificadas o derogadas por otras Leyes, sino por aquellas que expresamente se dicten para tal fin”.

Este carácter especial otorgado por el Legislador a la Ley de Zonas Francas, le convierte a este cuerpo legal en el único regulador del sistema, prevaleciendo sus normas sobre cualquier otra general o especial. Y es especial no sólo por la peculiaridad de su contenido, sino también porque el

Legislador le apartó de normas contenidas en otros cuerpos legales, cuando en el Art. 62 expresa:

“ART. 62.- Derogase todas las disposiciones legales que se opongan a las normas de esta Ley, y de manera expresa las siguientes: artículos 108, 109, 110 y 111 de la Ley Orgánica de Aduanas y artículos 431, 432, 433, 434 y 435 de su Reglamento General”.

Perdiendo así las normas derogadas, toda su eficacia jurídica, esto es su carácter de obligatoriedad directa o supletoria.

El rigor jurídico plasmado por el Legislador en la Ley de Zonas Francas, en modo alguno deroga el Decreto por el cual se creó la Zona Franca de Esmeraldas; lo que implica su convivencia en el mundo jurídico; pero tal circunstancia en modo alguno conlleva a que la Zona Franca de Esmeraldas pueda abstenerse o apartarse de la aplicación de esta Ley Especial, cuyas normas la rigen.

El carácter especial de la Ley de Zonas Francas, es además reconocido expresamente en texto legal que contiene la vigente Ley Orgánica de Aduanas, expedida mediante Decreto Ley N°. 04 de 1 de junio de 1994, publicada en el Registro Oficial No. 396 de 10 de marzo de 1994; Decreto Ley que de manera expresa preceptúa en el inciso segundo del Artículo 35 lo siguiente:

“ART. 35.- Este Régimen se regulará por las normas especiales contenidas en la Ley de Zonas Francas, expedida mediante Decreto Ley N°. 1 de 18 de febrero de 1991, publicado en el Registro Oficial No. 625 de 19 de febrero de 1991”.

De la misma manera y considerando que las Zonas Francas se enmarcan dentro de los regímenes aduaneros especiales, el vigente Reglamento General de la Ley Orgánica de Aduanas, expedido mediante Decreto N°. 1822 de fecha 9 de julio de 1994, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N°. 459 de 10 de junio de 1994, reconoce al igual que la Ley, el carácter especial de la Ley de Zonas Francas, al preceptuar que en lo atinente al régimen liberatorio del sistema, se sujetaran a las normas de esta última Ley (Ley de Zonas Francas).

Una vez promulgada la Ley de Zonas Francas, el señor Presidente Constitucional de la República, expidió el Decreto N°. 2710 con fecha 11 de septiembre de 1991, con el cual dictó el Reglamento a la Ley de Zonas Francas, para la aplicación de las normas de la Ley, bajo la inspiración de viabilizar la creación y funcionamiento del sistema, bajo el amparo y respaldo jurídico suficiente.

Con fecha 18 de mayo de 1994, mediante Ley N°. 07, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N°. 462 de junio 15 de 1994, el Plenario de las Comisiones Legislativas del Congreso Nacional, aprobó la Ley

reformatoria a la Ley de Zonas Francas; esta Ley modificatoria incorporó de una manera parcial al sector del turismo dentro del sistema.

En lo referente al funcionamiento de la Institución, bajo cuya responsabilidad en el aspecto macro, funcionaran los enclaves territoriales, dotados de un ambiente exento de aranceles a la importación y exportación, como es EL CONSEJO NACIONAL DE ZONAS FRANCAZ CONAZOFRA, se dictó el Reglamento que regula su funcionamiento, mediante Resolución N°. 1, publicada en el Registro Oficial N°. 974 de 8 de junio de 1992.

De igual manera y con el propósito de darle mayor viabilidad interna a las zonas francas, se dictó también el Reglamento de Elección de los Representantes de las Empresas Administradoras y de los Usuarios de las Zonas Francas ante el Consejo Nacional de Zonas Francas CONAZOFRA, mediante Resolución No-2, publicada en el Registro Oficial N°. 974 de 8 de junio de 1992.

En virtud de la Legislación existente se han creado y autorizado su funcionamiento hasta la presente fecha de cinco zonas francas en el Ecuador, dos en Esmeraldas, una en Riobamba, una en Manabí y una en Cuenca; y, dichas zonas se encuentran administradas por compañías beneficiarias de los respectivos Decretos, emitidos a su favor por la Función Ejecutiva y cuya individualización es la siguiente:

- Para administrar la Zona Franca de Esmeraldas, el Gobierno del señor Presidente de la República Ing. León Febres Cordero, mediante Decreto

Nº. 3540 de 19 de diciembre de 1987, autorizo a la Compañía de Economía Mixta Zona Franca de Esmeraldas ZOFREE.

- Mediante Decreto Nº.2162 de fecha 30 de septiembre de 1994, publicado en el Registro Oficial Nº. 546 de 12 de octubre de 1994, se creó la segunda Zona Franca de Esmeraldas y se otorgo la administración de la misma a la empresa Zona Franca del Pacifico S.A. ZOFRAPACIFIC.
  
- Mediante Decreto Nº. 3854 de fecha 31 de mayo de 1996, publicado en el Registro Oficial Nº. 963 de 10 de junio de 1996, se creó la Zona Franca de la ciudad de Montecristi Manabí, y la administración de la misma se la otorgo a la empresa Zona Franca Manabí ZOFRAMA.
  
- Mediante Resolución Nº. 01-96 de 1 de agosto de 1996, publicada en el Registro Oficial Nº. 1006 de 8 de agosto de 1996, se califico al primer usuario constituido por la empresa EXPOFORESTAL S.A., para que se establezca en la Zona Franca de Esmeraldas, administrada por la empresa Zona Franca de Esmeraldas Compañía de Economía Mixta ZOFREE.
  
- En el mes de diciembre de 1997, se autorizó el funcionamiento de la Zona Franca en la ciudad de Cuenca, en la zona denominada Zhuncay , la que será administrada por el Parque Industrial de Cuenca.

Los cuerpos legales cuya individualización constan precedentemente, constituyen a la fecha el marco jurídico especialísimo que rige el sistema de

Zonas Francas en el Ecuador y que a no dudarlo, como todo ordenamiento jurídico que nace, tendrá que ir acoplándose y modificándose en función de las necesidades y del paso del tiempo, de las nuevas circunstancias así como también por las experiencias, problemas y vicisitudes que se han ido generando y que sólo se pueden recoger y establecer a medida que el sistema se desarrolle, hasta “lograr” seguridad jurídica, que beneficie al país y a los usuarios del mismo, que miran al sistema de Zonas Francas como una alternativa de desarrollo.

### **3.2. LEY Y REGLAMENTO DE LAS ZONAS FRANCA.**

El mundo de hoy se mueve en la competencia, la apertura, la productividad, la eficiencia y la modernización, por una parte: y, requiere de estabilidad política y seguridad jurídica por otra, ya que constituyen las bases sobre las que se levanta un Estado inmerso en una economía de libre mercado, que persigue un crecimiento sustentado.

El Ecuador, con un Estado sobredimensionado, ha sentido la necesidad de un cambio que le permita caminar acorde con los nuevos requerimientos de un mundo globalizado y para esto es importante que sus actores conciban claramente cuales son las tareas del Estado, que concluyan que es imprescindible racionalizar su estructura, que se acepte que hay actividades en las que la incursión del sector privado puede generar mejores y más eficientes servicios, en fin concebir que sin entorpecer su rol, el Gobierno debe asumir un papel de coordinador de esfuerzos, fomentador de la iniciativa privada y regulador de procesos, Estos criterios, aplicados a

medias, ya que se entremezclan con el espíritu paternalista, emergen de las normas que regulan el sistema de Zonas Francas en el Ecuador, constante en la Ley y Reglamento que lo rigen.

### **3.2.1. LEY DE ZONAS FRANCAS.**

Esta Ley, expedida mediante Decreto Ley N°. 01 de 18 de febrero de 1991, publicada en el Registro Oficial N°. 625 de 19 de febrero de 1991, nació a la vida jurídica, de conformidad a los considerandos constantes en la misma, como medio para llegar a un fin, toda vez que los objetivos que persigue se encaminan hacia la promoción del comercio exterior, mediante el incentivo a la exportación de productos no tradicionales, hacia una apertura total a la inversión extranjera, de tal manera que ésta venga y se asiente en el país, amparada por una Legislación que trata de minimizar los riesgos de su implantación y desarrollo.

Otro de los objetivos perseguidos fue la transferencia de tecnología, que relevante resulta, pues existe una corriente cada vez más importante, de innovación que inunda al mercado por una parte y por otra la conciencia de que el Ecuador no es un país generador de tecnología, ya por su alto costo y por una falta de cultura hacia la investigación, que lo imposibilita crear y mantener rangos de competencia y competitividad, acordes con la de los mercados externos; en tal razón lograr transferir tecnología, mediante la implantación del sistema, es beneficioso desde todo punto de vista para el Ecuador.

Punto importante también ha sido para el Legislador, el establecer como otro de los objetivos de la Ley, el desarrollo de las actividades productivas que generen fuentes de trabajo y divisas; persiguiendo a todas luces la implantación de una inversión a largo plazo, no golondrina, esto es no temporal ni coyuntural, que permitan desarrollar estos enclaves de extraterritorialidad aduanera. Una inversión que asume riesgo a largo plazo, para el desarrollo de actividades productivas, a no dudarlo generará en mayor o menor grado fuentes de trabajo y divisas para el país.

Sumado a lo expuesto, sin duda la posición geográfica del Ecuador, fue aspecto de gran relevancia como un punto positivo, para el desarrollo de las zonas francas, por el acceso directo que tiene al Océano Pacífico y con esto a los grandes mercados.

Los considerandos de la Ley de Zonas Francas son de primer orden, positivos y bien intencionados, su visión es amplia y su expedición constituyó parte del nuevo ordenamiento jurídico necesario y base de las reformas estructurales dadas en el año 1991, en lo atinente a política de comercio exterior.

La Ley de Zonas Francas, se encuentra estructurada de la siguiente forma, 16 Capítulos que contienen sesenta y tres artículos y una Disposición Transitoria. Siguiendo un orden ascendente los Capítulos se intitulan de la siguiente manera:

<b>No. CAPITULO</b>	<b>DENOMINACION</b>	<b>ARTICULOS</b>
Capítulo I	Finalidad	Art.1
Capítulo II	Objetivos Generales	Art.2
Capítulo III	Definiciones	Art.3 al Art. 6
Capítulo IV	Del Consejo Nacional de Zonas Francas	Art. 7 al Art.9
Capítulo V	Del establecimiento de las Zonas Francas	Art.10 al Art.12
Capítulo VI	De las empresas administradoras de Zonas Francas	Art.13 al Art.15
Capítulo VII	De la instalación y actividades de los usuarios de las Zonas Francas	Art.16 al A rt.19
Capítulo VIII	Del control interno	Art.20 al Art.22
Capítulo IX	De las sanciones	Art. 23 al Art.24
Capítulo X	De los servicios complementarios y de apoyo	Art.25 al Art. 28
Capítulo XI	Del Régimen Aduanero y de Comercio Exterior.	Art.29 al Art.39
Capítulo XII	Del Régimen Tributario	Art.40 al Art.43
Capítulo XIII	Del Régimen Cambiario y Financiero	Art.44 al Art. 48
Capítulo XIV	Del Régimen de Tratamiento de Capitales	Art. 49 al Art. 50
Capítulo XV	Del Régimen Laboral	Art. 51 al Art. 57
Capítulo XVI	Disposiciones Generales	Art. 58 al Art. 63
	Disposición Final.	

## **FINALIDAD Y OBJETIVOS.**

Claramente en el texto legal, Capítulo I, se establecen cuales son las finalidades de la Ley, la que teniendo el carácter de especial, que prevalece

sobre otras de igual carácter o generales tienen en materia de zonas francas, la tarea de estimular y regularizar el sistema en el país, actividad ésta que la realizará dentro de un marco jurídico claro, estable y ágil, para garantizar el óptimo funcionamiento.<sup>33</sup> De tal manera que el crear, el estimular y el regular, constituyen los puntales de la Ley, en otras palabras el nacimiento, el otorgar incentivos y el establecer parámetros de funcionamiento del sistema, denota el rango hegemónico indiscutible del Estado frente al sector privado: a pesar que sobre este último, de conformidad con el precepto contenido en el Artículo 2 de la Ley, recae todo el peso del sistema, ya que serán las zonas francas, creadas por el Estado y administradas por el sector privado, las que están en la obligación legal de generar empleo, divisas, inversión, transferencia de tecnología, incrementar las exportaciones de bienes y servicios y desarrollar zonas geográficamente deprimidas, de manera que no es el Estado a través de la Ley, sino las zonas francas por medio de la iniciativa privada las que harán que el sistema funcione y sin embargo el sector privado inmerso en las zonas francas, sienten el peso de una burocracia que les limita despegar, a lo que se suma la falta de estímulos al sistema por parte del Estado, empezando por una escasa difusión e información de sus bondades.

La carencia de resultados, pese al tiempo transcurrido desde la expedición del cuerpo legal que creó la zona franca para Esmeraldas y de la Ley de Zonas Francas, demuestra que el sistema falla por doble vía, esto es pública y privada, en éste sector por limitaciones financieras y de gestión; y, en el campo público, porque no existe voluntad política del Estado, para

---

<sup>33</sup> *Artículo 1 de la Ley de Zonas Francas*, Decreto Ley No- 01 de 18 de febrero de 1991, R. O. No-

hacerlo funcionar, desde su órbita de gestor de la iniciativa privada y regulador de procesos; tomando en cuenta que por disposición legal le corresponde promover las Zonas Francas a nivel interno y externo y dotar de infraestructura básica, no a las zonas en si, sino a sus áreas de influencia.

## **ACTIVIDADES DE LAS ZONAS FRANCA EN EL ECUADOR**

El Artículo 3 de la Ley de la materia, define a las zonas francas, así;

“Art. 3.- Zona franca es el área del territorio delimitado y autorizado por el Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo, sujeto a los regímenes de carácter especial determinados en esta Ley, en materia de comercio exterior, aduanera, tributaria, cambiaria, financiera, de tratamiento de capitales y laboral, en la que los usuarios debidamente autorizados se dedican a la producción y comercialización de bienes para la exportación o reexportación, así como a la prestación de servicios vinculados con el comercio internacional“.

Se desprende del contenido de esta disposición, que la zona franca constituye enclaves territoriales que creados a través del mandato presidencial, funcionan con un régimen especial en las materias que el mismo artículo señala: materias éstas que traen consigo innovaciones, que se apartó en la fecha de su expedición (1991), del ordenamiento jurídico

existente, pero que ha ido encajando poco a poco con el pasar del tiempo y los cambios jurídicos dados, como se estudiará al tratar los regímenes más adelante.

Se trata pues de un régimen especial innovador, en el que aquellos que van a trabajar y van a ser uso del mismo, como son las empresas administradoras y los usuarios, tienen un abanico de posibilidades, en las que las actividades productivas, comerciales y de servicios están permitidas.

Las zonas francas, de conformidad al precepto legal transcrito, serán autorizadas para que se implementen y desarrollen, en una área geográfica determinada y expresada en el Decreto de su creación: lo que implica que las actividades a realizarse en ellas, únicamente pueden darse en un espacio circunscrito y linderado; sin que sea lícito que los usuarios puedan extender su campo de acción física, fuera del territorio asignado a la zona. Esto impide la formación de las llamadas sub-zonas, en otro lugar, que dependan de la principal, con la sola utilización del Decreto de creación; pero es mi criterio que al no estar ni expresa ni tácitamente prohibido en la Ley, la administradora concesionaria de una zona franca, puede previo el trámite legal respectivo solicitar la apertura y concesión de un enclave territorial distinto, pero que funcione bajo su jurisdicción, una sub-zona si así se la podría llamar, que tendría igual tratamiento de extraterritorialidad aduanera y se sometería claro está, en todo, a las normas que regulan la materia.

No se trata de la creación de una nueva zona franca, sino que serían espacios territoriales delimitados, dependientes de la principal, en las que por razones de logística, acceso a medios de comunicación más cercanos (aéreo, terrestre, marítimo ), acceso a mano de obra, o a mejores o complementarios servicios entre otros aspectos, permitiría una mejor y mayor coordinación con mercados externos, esto es evidentemente implica establecer una logística adecuada y la implementación de sistemas de seguridad, en el transporte de bienes de la zona principal a la denominada sub-zona, los que de ninguna manera podrían ingresar al territorio nacional, salvo en su movilización de una zona o otra, de las que tendrán indefectiblemente ser exportados o reexportados.

No en el sentido prístínico, sino únicamente a manera de ejemplo, se podría pensar como si se tratara de agencias o sucursales de una principal: aspecto éste que creo firmemente en algún momento se tendría que tomarlo en cuenta, ya que si bien en nuestro país el sistema no está funcionando o funciona a medias, esto no significa que no funcionará jamás y más aún cuando es preciso buscar alternativas de desarrollo económico y social, con un aunar de esfuerzos entre los sectores públicos y privados: y, si este razonamiento, expuesto de manera general es insuficiente, sería prudente pensar en una reforma legal que posibilite esta iniciativa, pensando no solo en la lacra que significa el contrabando sino en las bondades que el sistema posee y brinda.

La Ley faculta para que en las zonas francas, se internen toda clase de bienes, evidentemente que tengan relación con las actividades que los

usuarios debidamente autorizados realicen. Estos bienes pueden ser bienes finales o ser destinados a la producción, en el caso de materias primas o a la transformación o procesamiento; más sea cual fuere su fin, el destino de los mismos es la exportación o la reexportación libre de derechos, tributos y controles aduaneros.

Esta facultad amplia de internamiento de los bienes, la consagró el Legislador, en el cuerpo legal que regula la materia, cuando en el Artículo 60 de la Ley, preceptuó que : “Sólo el CONAZOFRA podrá establecer limitaciones o restricciones a las importaciones que realicen los usuarios de las zonas francas”: es decir extirpó cualquier injerencia de otra Autoridad en este aspecto, pero claro está que el Conazofra regirá su accionar bajo la égida del ordenamiento jurídico imperante, por vía de exclusión y sus pronunciamientos tienen que ser motivados y ceñirse al claro precepto contenido en el Artículo 19 de la Ley, que expresamente prohíbe el ingreso a las zonas francas y su procesamiento en ellas de los siguientes artículos:

- a. Armas, explosivos y municiones.
- b. Estupefacientes de cualquier naturaleza: y,
- c. Productos que atenten contra la salud, el medio ambiente y la seguridad o moral pública.

La prohibición es clara y de ninguna manera es ejemplificativa y más en lo que a los bienes individualizados en los literales a) y b) y en lo atinente a salud y medio ambiente, ya que existe una objetividad en su determinación o parámetros para ser medibles. Sin embargo cuando se trata de seguridad

o moral pública, la subjetividad puede primar, en los criterios de los funcionarios de turnos y esto es sumamente peligroso y más en nuestro país, que clama por conseguir seguridad jurídica, es decir la implantación de reglas claras, cuyos pilares se asienten en un ordenamiento jurídico que en lo posible no dependa de criterios individualistas que emerjan de la sola voluntad del funcionario.

Consiente estoy que la seguridad o moral pública son aspectos dignos de ser protegidos, pero mi inquietud radica en que no existen parámetros establecidos para su determinación y en tal razón el abanico de posibilidades es inmenso y subjetivo.

Quizá desde un punto de vista más flexible, cuando se trata de seguridad pública, el portador de este concepto sería el Delegado del Ministerio de Defensa al CONAZOFRA, pero mi pregunta es: quien está calificado para calificar, cuando se trate de moral pública en nuestro país?.

La Ley en el Artículo 4, permite la instalación en las zonas francas de empresa industriales, comerciales, de servicios y de servicios turísticos. Aquí es preciso aclarar que el Legislador al decir “empresas”, se refirió a la actividad económico: más al usuario que la ejecuta, porque éste puede ser persona natural o jurídica.

Como se ve, no hay limitación y en el interior de las zonas, los usuarios pueden dedicarse a cualquiera de las actividades antes señaladas,

no existe prohibición para que una misma zona, sea comercial, industrial y/o de servicios a la vez.

De tal manera que los usuarios instalados en las zonas, si su quehacer es industrial, los bienes tendrán que destinarse a su procesamiento: aquellos que han preferido la comercialización, entendido que los bienes importados a la zona, son finales y los usuarios a actividades turísticas, tienen como única limitación, la de obtener la respectiva autorización para funcionar. No hay prohibición legal que nos haga pensar que un usuario solo puede dedicarse a una sola actividad, en tal razón su quehacer puede ser mixto: esta apertura es positiva y puede ampliar el campo de acción del inversionista.

La instalación de actividades industriales en una zona, tienen el carácter de ser concebidas a largo plazo y su riesgo es mayor, más a la larga estas generarán mayores réditos al país, porque aquí es donde existirá mayor posibilidad de empleo estable, de transferencia de tecnología, entre otros aspectos positivos. Pero sin lugar a dudas su instalación requiere de mayor inversión y esta no es de recuperación inmediata, como podría ocurrir con el sector comercial, cuyos bienes son finales y en esa calidad circulan.

La factibilidad de la instalación de usuarios cuyas actividades se enmarquen en la prestación de servicios necesarios para el funcionamiento de la zona, hace pensar en la implantación de una gran gama de actividades económicas, tales como, a manera de ejemplo, las siguientes:

- Servicios profesionales
- Servicios de informática:
- Servicios de comunicaciones:
- Servicios de construcción:
- Servicios de distribución:
- Servicios relacionados con el medio ambiente:
- Servicios financieros- seguros-bancarios:
- Servicios de salud:
- Servicios de transportes:
- Servicios de embalaje:
- Servicios de etiquetaje : etc.

En fin estas transacciones comerciales de servicios, posibilitan un sinnúmero de beneficios, entre los que se pueden anotar el ahorro de tiempo, facilidad y sumado a esto la seguridad que su acceso brinda al potencial inversionista, por su carácter de transfronterizos, otorgan eficacia en el ámbito del comercio internacional.

La Ley también posibilita la realización de actividades de servicios turísticos, en este campo se podría pensar en servicios relacionados con el transporte, esparcimiento, la cultura, viajes, hotelería, bares, restaurantes, en fin su desarrollo influiría positivamente por una parte en el inversionista y por otra existiría una tendencia a la disminución de niveles de desempleo y subempleo, entre otros aspectos.

Los servicios turísticos fueron una innovación en las Zonas Francas, su creación tiene como base legal el Artículo agregado al Artículo 60 de la Ley de Zonas Francas, por el Art. 7, publicado en el Registro Oficial, Suplemento No. 462 de 15 de junio de 1994, que textualmente expresa:

“ART, 60-A.- Las empresas autorizadas para desarrollar actividades turísticas en las Zonas Francas que hayan sido consideradas por el directorio de CETUR como convenientes para el desarrollo económico y social del país, gozarán de todos los beneficios que establece la Ley de Turismo”.

A lo expuesto hay que añadir el contenido del Art. 43 de la Ley Especial de Desarrollo Turístico, publicada en el Registro Oficial N°. 118 de 28 de enero de 1997, que expresa:

“ART.43.-Extensión de los beneficios

Los beneficios de la Ley de Zonas Francas son extensivos a las empresas turísticas y calificadas por el Ministerio de Turismo para actividades de promoción y desarrollo del sector, así como para la prestación de servicios turísticos destinados al turismo receptivo y de manera subsidiaria al turismo nacional “.

La Ley está dada, para enfrentar a través de este sistema un reto al cambio, a la oportunidad bien entendida, rompiendo viejos esquemas y para esto la coparticipación de la gestión pública y privada es imprescindible y más aún cuando nos estamos enfrentando a un proceso de cambios acelerados a lo que se suma el respeto a compromisos internacionales adquiridos como son los acuerdos constantes en el marco de la Organización Mundial del Comercio, de la que el Ecuador es miembro, como parte de la apertura de una política comercial que tiende a eliminar restricciones.

### **3.2.2. REGLAMENTO A LA LEY DE ZONAS FRANCAS.**

#### **GENERALIDADES:**

El reglamento es el mecanismo legal por el que se viabiliza o se aplica una ley. El Reglamento recoge el significado práctico de la Ley en su aplicación, en el ámbito social, dicho de otra manera el Reglamento supedita el ejercicio de un derecho a un criterio práctico, por lo que reglamentar significa disponer como un derecho a de ser ejercido.

Reglamentar un derecho es hacerlo compatible con el derecho de los demás miembros de la comunidad. La facultad reglamentaria tiene límites, depende por un lado de la materia que reglamenta y por otro es contingente, toda vez que dura el tiempo que la Ley reglamentada rige.

El Reglamento a la Ley de Zonas Francas, fue expedido mediante Decreto N°. 2710 de 11 de septiembre de 1991, publicado en el Registro Oficial N°. 769 de 13 de noviembre de 1991 y fue firmado bajo los términos de la conceptualización antecedente: esto es, para la aplicación de los preceptos contenidos en la Ley: así lo dispone el Artículo 63 de la Ley de Zonas Francas, que textualmente expresa:

“Art. 63.- El Presidente de la República, en el plazo de 90 días a partir de la fecha de expedición de esta Ley, procederá a dictar el Reglamento General para la aplicación de las normas de esta Ley “.

Formalmente el texto del Reglamento a la Ley de Zonas Francas, está configurado así: Nueve capítulos, cincuenta y seis artículos , una disposición transitoria y una disposición final. La denominación de los capítulos y los artículos que a cada uno de ellos pertenecen, es la siguiente:

<u>CAPITULOS</u>	<u>MATERIA TRATADA</u>	<u>ARTICULOS</u>
Capítulo I	Del Consejo Nacional de Zonas Francas	Art. 1 al Art. 12
Capítulo II	Del establecimiento de las Zonas Francas	Art. 13 al Art. 15
Capítulo III	De las Empresas Administradoras	Art. 16 al Art. 18
Capítulo IV	De los Usuarios de las Zonas Francas	Art. 19 al Art. 26
Capítulo V	Del control de las Zonas Francas	Art. 27 al Art. 28
Capítulo VI	De las sanciones	Art. 29 al Art. 34
Capítulo VII	De los servicios de las Zonas Francas	Art. 35 al Art. 36
Capítulo VIII	Del Régimen Aduanero	Art. 37 al Art. 49
Capítulo IX	Del Régimen Laboral	Art. 50 al Art. 56

Disposición Transitoria.

Disposición Final.

El contenido de cada uno de los capítulos precedentemente individualizados, buscan reglamentar aquellos pertenecientes a la Ley de la materia objetivo éste que no se cumple a cabalidad, pues la complementación entre uno y otro cuerpo legal en algunos casos es incipiente, lo que amerita ser tomado en cuenta para las reformas tendientes a lograr una real coordinación entre la Ley y el Reglamento de aplicación de la misma.

### **3.2.3. ORGANOS: ADMINISTRATIVOS, EMPRESAS ADMINISTRADORAS Y USUARIOS.**

#### **GENERALIDADES.**

Son la Ley de Zonas Francas y el Reglamento a esta Ley, los instrumentos legales base, que contienen la conformación, atribuciones, derechos, obligaciones y la aplicación de las sanciones de y para aquellos que forman parte integrante y activa del sistema. Aquí son los sectores público y privado los que se entremezclan y el objetivo esencial es el funcionamiento y no sólo la creación de estos enclaves de extraterritorialidad aduanera, como son las zonas francas.

### 3.2.3.1. ORGANOS ADMINISTRATIVOS:

En la especie, en el campo administrativo, por expreso mandato del Artículo 7 de la Ley de Zonas Francas, se creó el denominado CONSEJO NACIONAL DE ZONAS FRANCA ( (CONAZOFRA), como una Entidad de Derecho Público, adscrita en ese entonces al Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca (MICIP), hoy Ministerio de Comercio Exterior Industrialización y Pesca..

Su condición de adscrita ha imposibilitado que el CONAZOFRA, se desarrolle como las necesidades lo imponen, toda vez que en la práctica, ni siquiera tiene independencia económica, presupuestaria, ni administrativa, pese a que en el Art. 1 del Reglamento consagra imperativamente que esta Entidad contará con recursos propios provenientes de dos vertientes, la una del sector privado y la otra del sector público así:

“Los usuarios de las zonas francas pagarán al Consejo Nacional de Zonas Francas una tasa única, que será fijada en el Reglamento de esta Ley, pero cuyo monto no podrá ser superior al dos por ciento del valor de todas las divisas que los usuarios requieran para los gastos de operación, administración, servicios, sueldos y jornales, exceptuando los de adquisición de maquinaria, materias primas o insumos<sup>34</sup>”.

---

<sup>34</sup> *Artículo 9 de la Ley de Zonas Francas*, Decreto N0. 01 de 18 de febrero de 1991. R.O. No. 625 de 19 de febrero de 1991. Ecuador.

Más si bien el texto de la norma citada contiene la expresión “tasa única no superior al dos por ciento”, esta debe ser fijada por el Reglamento y este cuerpo legal dispone en su Artículo 10 lo siguiente: “La tasa a que se refiere el Artículo 9 de la Ley, será el uno por ciento sobre el valor de los gastos de operación, administrativos, servicios, sueldos y jornales que se realicen en el país.

Este pago deberá efectuarse mensualmente en el Banco Central, en la Cuenta Especial del Conazofra, que se abrirá para el efecto. La copia del respectivo comprobante de depósito se remitirá a la Secretaría General. Estos recursos serán destinados al funcionamiento del Conazofra y a la promoción del régimen de zonas francas”. Este recargo del uno por ciento que se obliga a los usuarios a pagar, no incide mayormente en los costos de producción ya que los beneficios que reciben por el sistema, son mucho mayores.

A más de la fuente de ingresos expuesta en líneas anteriores, el Conazofra, de conformidad con lo preceptuado en el Artículo 1 del Reglamento, obtendrá recursos “de las asignaciones que se le hagan en el Presupuesto General del Estado y de otras fuentes”: más lo que se consagra en los cuerpos legales se aleja de la realidad en que se desenvuelve el Conazofra, Institución ésta que no ha tenido parte del Presupuesto del Estado y por su condición de adscrita al Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca, se ha convertido en una dependencia más de éste, careciendo incluso de autonomía administrativa y claro está, económica y

financiera, por su falta de recursos propios indispensables para su funcionamiento.

Como están las cosas no se puede pensar que el Conazofra, se convierta algún día en un Organismo eficiente y tecnificado, que asegure que los usuarios y las empresas administradoras lo miren como un ente regulador y promotor, a nivel nacional e internacional, del sistema. Importante es recordar que las zonas francas por sí ante sí, no van a funcionar y peor aún mantenerse con niveles de competitividad y eficiencia, por solo el hecho de haberlas consagrado en una Ley, es imprescindible la voluntad política del Estado y la capacidad de gestión y económica del sector privado para que el sistema funcione con miras a conseguir los nobles objetivos consagrados en el Artículo 2 de la Ley de Zonas Francas, que hacen relación a la promoción del empleo, generación de divisas, inversión extranjera, transferencia de tecnología, incremento de las exportaciones de bienes y servicios y el desarrollo de las zonas geográficamente deprimidas del país: y, si esto es así, porque estrangular desde su nacimiento al Organismo regulador y promotor del sistema.

### **INTEGRACION DEL CONSEJO NACIONAL DE ZONAS FRANCA (CONAZOFRA).**

La integración del Consejo Nacional de Zonas Francas (CONAZOFRA), consta consagrado en el Artículo 7 de la Ley de Zonas Francas, más su contenido ha sufrido cambios, siendo estos los siguientes:

- El literal b) de la citada norma legal se modificó ya que mediante Decreto Ejecutivo No. 331 de 26 de noviembre de 1996 se cambia la denominación del Ministerio de Industrias, Comercio Integración y Pesca (MICIP), por la de Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca - MICIP.
  
- Así también era parte integrante del CONAZOFRA “un representante del Banco Central del Ecuador”, esta representación se contenía en el literal e) del comentado artículo 7: más mediante Decreto Legislativo N°. 2 publicado en el Registro Oficial N°. 930 de 1992-05-07, el artículo 166 de la Ley de Régimen Monetario y Banco del estado, expresamente dispone: “Art. 166.- Deróguese todas las normas legales por las cuales el Gerente General del Banco Central, sus Delegados o sus Representantes, forman parte de cuerpos colegiados del sector público, como Directorios, Juntas, Consejos, etc., en especial los siguientes... 12. La letra e) del artículo 7 del Decreto Ley N°, 1 promulgado en el Registro Oficial N°. 625 del 19 de febrero de 1991, por el cual integra el Consejo Nacional de Zonas Francas”.
  
- Otra modificación surge en lo atinente a la conformación del CONAZOFRA. El contenido del Artículo 44 de la Ley Especial de Desarrollo Turístico, publicada en el Registro Oficial N°, 118 de 28 de enero de 1997, textualmente expresa: “Se incorporará al Consejo Nacional de Zonas Francas, como miembro Ad-hoc, del mismo, en cada ocasión que se sesione para tratar asuntos turísticos, a un representante de la cámara provincial de turismo del lugar y, con voz informativa, a un

representante de la institución pública, seccional o autónoma cuya presencia sea necesaria en razón de la obra pública involucrada”.

De conformidad con las modificaciones introducidas, el CONAZOFRA, está actualmente integrado, de la siguiente manera:

- a. Un representante del Presidente de la República quien lo presidirá;
- b. Un representante del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca;
- c. Un representante del Ministerio de Finanzas y Crédito Público;
- d. Un representante del Ministerio de Defensa;
- e. Un representante de las empresas administradoras de las zonas francas;
- f. Un representante de los usuarios de las zonas francas;
- g. Un representante de la Cámara Provincial de Turismo del lugar; y,
- h. Un representante de la institución pública seccional o autónoma cuya presencia sea necesaria en razón de la obra pública involucrada.

Estos dos últimos solo tendrán voz informativa más no voto, por mandato expreso de la Ley (Ley Especial de Desarrollo Turístico).

Se trata de una conformación mixta, el sector público y el sector privado están involucrados en el sistema.

El CONAZOFRA, así conformado, posee atribuciones privativas, contempladas en el Artículo 8 de la Ley de Zonas Francas, que dice:

- a. Dictar las políticas generales para la operación y supervisión de las zonas francas.

- b. Proponer la expedición, modificación o supresión de normas legales o reglamentarias relacionadas con las zonas francas y sus actividades,
- c. Analizar las solicitudes para el establecimiento de zonas francas y dictaminar sobre ellas.
- d. Aprobar los reglamentos internos de cada zona franca, presentados por las empresas administradoras, para su operación.
- e. Autorizar las solicitudes de instalación presentadas por futuros usuarios, así como el retiro o liquidación de estos.
- f. Absolver consultas que se susciten en la aplicación de la Ley de Zonas Francas.
- g. Aplicar las sanciones administrativas establecidas en la Ley de Zonas Francas .
- h. Velar por el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de Zonas Francas y su Reglamento.

Estas atribuciones privativas, tienen como objetivo implementar y desarrollar el sistema, en un marco de seguridad jurídica, sin embargo es criterio de la exponente que la facultad consignada en el literal e), debería ser trasladada a las empresas administradoras, las que bajo su responsabilidad asumirían esta obligación y concomitantemente

responderían ante el CONAZOFRA, por su accionar, esto es el otorgamiento de autorización y el retiro o liquidación de los usuarios de la zona franca, así el sistema se agilitaría, evitando convertir al CONAZOFRA, en una institución burocrática.

La Presidencia del CONAZOFRA, la ejerce el representante del Presidente de la República y sus deberes y atribuciones están contenidos en el Artículo 5 de la Ley de Zonas Francas, siendo éstas:

- a. La representación del CONAZOFRA.
- b. Presidir las sesiones del CONAZOFRA.
- c. Suscribir conjuntamente con el Secretario Ejecutivo, las actas de las sesiones y las resoluciones del CONAZOFRA: y,
- d. Las demás que le asigne la Ley y el Reglamento.

El literal a) de la disposición legal en mención, es absolutamente genérico, pero ha de entenderse que la representación atribuida al Delegado del Presidente de la República, se refiere a la representación legal judicial y extrajudicial de la Entidad.

El penúltimo inciso del Art. 7 de la Ley de Zonas Francas, preceptúa que: “El Subsecretario de Industrias actuará como Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Zonas Francas y será el encargado de ejecutar y hacer cumplir las resoluciones de ese Organismo”.

De conformidad al contenido del literal 1) del Artículo 10 del Reglamento Orgánico Funcional del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca, expedido mediante Acuerdo N°. 0416 de 24 de diciembre de 1997, publicado en el Registro Oficial N°. 228 de 5 de enero de 1998, le corresponde al Subsecretario de Industrialización de ese Ministerio, ejercer las funciones de Secretario del CONAZOFRA, de conformidad con la Ley de Zonas Francas. Esto le resta en mi criterio autonomía a este Organismo (CONAZOFRA) y le convierte en un apéndice del Ministerio mencionado, cuando quien debería desempeñar estas altas funciones, tendría que ser un Técnico nombrado independientemente y no políticamente, por una parte y por otra, evitar se entremezclen funciones como sucede en la actualidad, ya que es el citado Reglamento Orgánico Funcional del MICIP, el instrumento del que emergen las funciones y actividades que debe desempeñar el Subsecretario de Industrialización en ese Ministerio y al mismo tiempo el Reglamento a la Ley de Zonas Francas, en su Artículo 6 le otorga deberes y atribuciones de inmensa responsabilidad que deberían ser ejercidas por quien es nombrado exclusivamente para tal desempeño.

El CONAZOFRA, por mandato legal sesionará con un quórum de por lo menos cinco de sus miembros: más si se recuerda que esta entidad se conforma de seis miembros, con derecho a voto ( sin contar los (Ad-hoc), el número requerido de instalación es muy alto ( 83.33%) y esto causa dificultad en su accionar: y, más aún cuando la mayor parte de sus integrantes provienen del sector público (cuatro de ellos), lo recomendable sería disminuir el número de concurrentes para obtener quórum en las

sesiones, tomando en cuenta incluso, que actualmente conforme consta en líneas precedentes, ya no forma parte del CONAZOFRA., el Delegado del Banco Central; esto es sus miembros con derecho a voto se han reducido y con sentido práctico debería reducirse también el quórum de instalación. Mientras menos sea el número de participación de delegados del sector público, más factible es transformar al CONAZOFRA, en una entidad ágil, dinámica y eficaz.

Adicionalmente constituye óbice para el desenvolvimiento de las actuaciones de esta entidad, el hecho cierto de la inexistencia legal de una disposición que permita la subrogación de quien ejerce la Presidencia del CONAZOFRA , que no es otro que el delegado del señor Presidente de la República, entendiéndose que el Legislador, deliberadamente quiso que inexistiera la subrogación de este miembro del CONAZOFRA, para impedir gestiones de funcionarios cuya actividad pudiera en un momento dado ser incompatible con las directrices de la Presidencia de la República.

Las decisiones del CONAZOFRA, se emiten a través de la denominadas Resoluciones y estas se tomarán por mayoría simple de votos de los miembros presentes, otorgándole la facultad al Presidente de la Entidad de ser él, el que dirima en caso de empate, por así disponerlo el último inciso del Artículo 7 de la Ley de Zonas Francas y el Art. 7 del Reglamento a la Ley de Zonas Francas, normas éstas que además consagran de manera imperativa, la votación de carácter nominal y razonada, lo que es beneficioso desde todo punto de vista.

Por mandato del Artículo 12 del Reglamento a la Ley de Zonas Francas, el CONAZOFRA, entre sus funciones tiene la de dictar el respectivo Reglamento interno, para su funcionamiento y éste a través de la Resolución N°. 1 fue dictado y se publicó en el Registro Oficial N°. 974 de 8 de julio de 1992. Este Reglamento Interno de Funcionamiento del CONAZOFRA, tiene 12 artículos y su contenido norma lo concerniente a las sesiones del CONAZOFRA, su quórum (5 miembros), sus clases (ordinarias y extraordinarias), forma de convocatoria, orden del día, lugar, monto de dietas (50% del salario mínimo vital general, incluso para los asesores), en tal virtud de concluye que las sesiones realizadas al margen o contraviniendo las disposiciones del Reglamento, carecen de valor, esto es son nulas más se debe anotar que la Ley de Zonas Francas y su Reglamento de aplicación contienen disposiciones que regulan lo constante en el Reglamento que se comenta , lo que quiere decir que el CONAZOFRA, aún sin éste instrumento puede funcionar.

En síntesis el CONAZOFRA, no ha funcionado y la prueba está en el hecho de que el sistema no se ha desarrollado y la carga de responsabilidad la tienen, los dos sectores, público y privado y lo más penoso de todo es que nadie a esta entidad le ha exigido resultados y si no se da un reordenamiento el efecto que se produce es inverso a los nobles objetivos consagrados en la Ley de creación de las Zonas Francas.

### **3.2.3.2. EMPRESAS ADMINISTRADORAS.**

Las empresas administradoras de las zonas francas, son personas jurídicas que pueden tener el carácter de públicas, privadas o de economía mixta, que hayan obtenido mediante Decreto Ejecutivo, la concesión para operar los mecanismos de zonas francas en el país, previo dictamen que al efecto emite el CONSEJO NACIONAL DE ZONAS FRANCAS (CONAZOFRA).

La administración y operación de las zonas francas, corresponde a las empresas administradoras, las que ejercen su actividad dentro del área delimitada otorgada: la misma que consta en el Decreto de creación de la zona franca y de concesión de la misma a la empresa.

El Legislador ha consignado en el Art. 6 de la Ley de Zonas Francas el carácter de persona jurídica de las empresas administradoras y dado que el objeto de la concesión es la administración y control de la zona autorizada, estas empresas administradoras pueden crearse bajo las normas consignadas en el Título XXIX del Libro Primero del Código Civil o de los preceptos constantes en la Ley de Compañías: sin embargo en la práctica bajo el amparo de este último cuerpo legal, se han constituido las empresas administradoras, conformación esta con la que, dado el mandato legal existente, se cumple jurídicamente el paso previo tendiente a obtener la concesión y la modalidad utilizada ha sido bajo el esquema de compañías anónimas y de economía mixta; ésta última utilizada en la zona franca autorizada en Esmeraldas.

El procedimiento de compañías de economía mixta, considero no se volverá a repetir, en razón del contenido de la Ley N°. 50 “Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa Privada”, publicada en el Registro Oficial N°. 349 de 31 de diciembre de 1993 y su Reglamento de aplicación, con los que se aspira obtener el alejamiento del estado de actividades y servicios que pueden ser transferidos al sector privado, vía privatizaciones y concesiones.

Estos entes ficticios dotados de personería jurídica, actúan a través de un (s) representante (es) legal (s), quien (es) a su nombre ejercen derechos y contraen obligaciones y están sometidos al control de la entidad pública que autorizó su creación, ( Superintendencia de Compañías), de manera general: y, en el campo que nos ocupa, se encuentran en lo atinente a la concesión para operar los mecanismos de zonas francas en el país, bajo la supervisión y control del CONAZOFRA, sometiéndose además a la Ley de Zonas Francas, al Reglamento de aplicación de la misma y a las Resoluciones dictadas por el CONAZOFRA, de conformidad a los preceptos constantes en el Artículo 13 de la Ley de Zonas Francas y al Art. 16 del Reglamento a la Ley de Zonas Francas, que textualmente expresan: “Art. 13. La operación y control de cada zona franca estará a cargo de la respectiva empresa administradora y bajo la supervisión del Consejo Nacional de Zonas Francas”. “Art. 16.- Las empresas administradoras debidamente autorizadas deberán cumplir, además, de las disposiciones de la Ley de

Zonas Francas y de este Reglamento, con las Resoluciones del CONAZOFRA”.

En el campo práctico, esto es en cumplimiento de su objeto, las empresas administradoras están facultadas a realizar un quehacer muy amplio como:

- Administrar la zona franca concesionada, de conformidad a la Ley, Reglamento y Resoluciones del CONAZOFRA. Esta labor de administración conlleva el ejercicio de actividades de supervisión, control, vigilancia y la dotación de toda clase de servicios públicos complementarios y de apoyo, tendientes a lograr que los usuarios instalados en estos enclaves de extraterritorialidad aduanera, desarrollen sus funciones en un ambiente dotado de agilidad, eficacia y operatividad. Es de anotar que no sólo los beneficios de orden fiscal y tributario que brinda el sistema son analizados por el potencial inversionista y usuario de la zona: éste estudia también el manejo administrativo de la misma, por parte de las empresas administradoras y si esto en el análisis es positivo, la decisión del potencial usuario puede inclinarse a su instalación. Con esto no quiero decir que no existen otros factores a parte de los expresados, que pueden influir en la decisión del inversionista-usuario, tales como seguridad política y jurídica del país huésped, pero como estamos analizando el quehacer de las empresas administradoras, es preciso relevar su accionar como promotoras de estos enclaves de extraterritorialidad aduanera, a nivel nacional e internacional: y, por esto es necesario que se hagan conocer sus bondades, beneficios y

obligaciones frente a los usuarios, ya que la administración de una empresa y su éxito o fracaso, en gran medida depende de su capacidad de gestión y de los mecanismos financieros que va a utilizar para desarrollar su actividad.

- La construcción de infraestructura y la dotación de servicios básicos, así como el arrendamiento de terrenos en la zona franca, a los usuarios, para que estos establezcan sus instalaciones y la aprobación de estas, constituyen otras de las actividades a las que están facultadas realizar las empresas administradoras y sumadas a estas claro está, la realización de su propia infraestructura para su funcionamiento.
  
- También la construcción de oficinas, bodegas, galpones, depósitos para arrendamiento o venta a los usuarios, es parte adicional de su quehacer.
  
- El Legislador, les ha dotado adicionalmente a las empresas administradoras de la facultad de control y vigilancia de las actividades de los usuarios instalados en la zona, otorgándole autorización para verificar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por éstos y la ejecución de acciones de comprobación de inventarios, mercaderías, materias primas que se encuentren en los depósitos de los usuarios.
  
- También a las empresas administradoras, se les permite, de conformidad con el precepto consignado en el literal e) del Artículo 13 de la Ley de Zonas Francas, lo siguiente: “Efectuar toda clase de actos y contratos relacionados con las operaciones, transacciones, negociaciones y

actividades propias del establecimiento y operación de una zona franca.” En fin su quehacer es amplio y si legal y prácticamente las empresas administradoras controlan, administran y supervigilan entre otras actividades, la zona franca concesionada a su favor, el Legislador debió otorgarles también la facultad de ser las que califiquen el ingreso, salida o liquidación de los usuarios que pretenden instalarse en la zona y no otorgarle esta atribución al CONAZOFRA, en cuya SECRETARÍA ni siquiera se puede obtener información y el sistema de zonas francas tiene que desarrollarse en un marco de eficacia, servicios oportunos, rapidez, operatividad y no burocráticamente.

De manera amplia la Ley autoriza a las empresas administradoras informar al CONAZOFRA, de las infracciones que se cometan, en relación a los preceptos contenidos en la Ley y Reglamento de Zonas Francas y además como parte de sus obligaciones le imponen el Legislador a las empresas administradoras, lo siguiente: LEY DE ZONAS FRANCAS. “Art. 15. Las empresas administradoras tendrán la obligación de presentar al Conazofra un informe anual sobre producción, operación, operaciones comerciales, movimiento de divisas y utilización de mano de obra de cada zona franca”. Esta obligación imperativa impuesta a las empresas administradoras, le permiten al Conazofra evaluar el funcionamiento del sistema y en base de esto, aplicar sus atribuciones privativas consignadas en los literales a) y b) del Artículo 8 de la Ley de Zonas Francas, que a la letra dicen: “a).- Dictar las políticas generales para la operación y la supervisión de las zonas francas; b).- Proponer la expedición, modificación

o supresión de normas legales o reglamentarias relacionadas con las zonas francas y sus actividades”.

### **3.2.3.3. USUARIOS.**

La Ley de Zonas Francas preceptúa en su Artículo 5 lo siguiente; “Se denominan usuarios de las zonas francas a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que se instalen en las zonas francas para realizar las actividades debidamente autorizadas”.

Se desprende del texto legal transcrito, que los usuarios, esto es los inversionistas que se instalen en una zona franca, pueden ser personas naturales o jurídicas. El Legislador establece diferencia con las empresas administradoras, toda vez que para estas últimas la calidad de persona jurídica es requisito legal. Esta diferencia se da porque la calidad de usuario se limita a la actividad autorizada a desempeñar y esta no necesariamente de conformidad al criterio del Legislador, tiene que darse a través de una persona jurídica: y, el quehacer de las empresas administradoras es macro, es total en la zona y su manejo es más viable por medio de un ente cuya capacidad jurídica no está en función de aquellos que la conforman (socios o accionistas).

Los usuarios para su implantación en una zona franca deben someterse a requisitos y formalidades consignadas tanto en la Ley de la materia cuanto en el Reglamento de su aplicación y es el Conazofra el organismo encargado de autorizar las solicitudes de instalación presentadas

por los potenciales usuarios, así como del retiro o liquidación de éstos. Sin embargo, previo a esta faceta que constituye en la práctica la finalización del trámite burocrático, es de anotar que la antes referida solicitud primero es conocida por la empresa administradora de la zona franca, a la que se le otorga el término de treinta días para emitir el informe respectivo, luego de lo cual pasa lo actuado al Conazofra, el que a su vez tiene un término adicional de treinta días para pronunciarse, con la facultad de que puede en los primeros cinco días del término anotado, solicitar o exigir información adicional, quedando suspendido por este hecho el término concedido.

Si bien la Ley contempla términos para que las distintas Autoridades de pronuncien, estos resultan demasiado extensos, ya que en la práctica en el mejor de los casos significa noventa días sólo para conocer si va o no a ser autorizado el potencial usuario.

Se debería tender a reducirlos, o en su defecto realizar una reforma legal, tendiente a concederles a las empresas administradoras, la facultad de autorizar la operación de los usuarios, bajo su total y estricta responsabilidad; así se evitaría el trámite burocrático, citado en líneas anteriores, sin restarle al Conazofra, la facultad de control general que ejerce sobre la zona, tendiente a lograr su mejor funcionamiento.

Cuando el usuario la condición de persona jurídica extranjera, la Ley de Zonas Francas, le exonera de cumplir con los requisitos de domiciliación que las sucursales están obligadas de conformidad a las normas constantes de la Ley de Compañías y solamente le obliga a acreditar su legal

constitución en el país de origen y esto tendría que seguir con el trámite previsto con el Art. 23 de la Ley de Modernización del estado, Privatización y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, publicada en el Registro Oficial N°. 349 del 31 de diciembre de 1993, que hace relación a los DOCUMENTOS OTORGADOS EN EL EXTRANJERO.

Pero el usuario, si está obligado a acreditar la respectiva representación legal conforme a la Ley y esto no tiene otro significado que la aplicación del numeral 3) del Art. 424 de la Ley de Compañías, que manda que el representante deberá tener amplias facultades para realizar todos los actos y negocios jurídicos que surtan efectos en el territorio nacional, especialmente para contestar demandas y cumplir con las obligaciones contraídas. Esta representación se la otorgará mediante poder, el mismo que tendrá que ser calificado por la Superintendencia de Compañías ( Art. 428 de la Ley de Compañías), para los efectos en el Ecuador, ya que de lo que están exentos es de los requisitos de domiciliación más no en lo atinente a la representación.

Básicamente el potencial usuario hará constar en su solicitud, lo exigido por el Artículo 19 del Reglamento a la Ley de Zonas Francas, que dice: “Art. 19.- La solicitud tendiente a obtener la calidad de usuario será presentada a la empresa administradora y contendrá la siguiente información:

- a. La actividad a desarrollar en la zona franca;
- b. Los productos a elaborar, comercializar o los servicios a prestar;

- c. Las materias primas, envases y embalajes a utilizar;
- d. Las maquinarias, equipos y más insumos a importarse y su origen;
- e. El número estimado a nivel técnico o profesional de trabajadores nacionales y extranjeros a emplear.
- f. El plazo de duración de su actividad; y,
- g. Otras informaciones específicas como clase de tecnología a utilizar que permita identificar la importancia de la actividad que se va a instalar”.

Los usuarios instalados en una zona franca, pueden desarrollar actividades de tipo industrial, comercial, de servicios complementarios y de servicios turísticos. No existen en las normas que rigen el sistema, disposición alguna que prohíba que los usuarios puedan desarrollar una o más actividades al mismo tiempo y al contrario de manera expresa el Artículo 22 del Reglamento a la Ley de Zonas Francas, confirma lo expuesto en líneas precedentes, al consignar textualmente lo siguiente: “Los usuarios podrán ser autorizados para desarrollar simultáneamente actividades industriales, comerciales o de servicios, siempre que demuestren la factibilidad de sus proyectos”.

La empresa usuaria, entendida la palabra empresa como actividad económica, que decida dedicarse a la actividad industrial es porque su inversión es a mediano y largo plazo y los bienes ingresados así por el usuario a la zona serán destinados al procesamiento para la exportación o reexportación.

La actividad industrial es la más favorable al país, en términos de generación de empleo, transferencia de tecnología, divisas y, sus características de ser una inversión no golondrina, permite lograr lo expuesto precedentemente, claro está, no con el ciento por ciento de seguridad, pero sí con un margen considerable, dado que esta clase de inversión requiere de tiempo para su recuperación. La industrialización es también beneficiosa por sus efectos demostrativos, frente a la industria que se desarrolla en el país huésped fuera de la zona, en lo atinente a tecnología, competencia, capacitación de mano de obra, en fin es un empuje que bien se puede aprovechar desde el punto de vista comercial.

A diferencia de los usuarios industriales, aquellos cuya actividad es la comercialización internacional de bienes para la importación, exportación o reexportación, no requieren de la instalación de una gran infraestructura industrial y su inversión es recuperable a corto tiempo. Su actividad no va a transferir tecnología en la medida que el sistema espera y mucho menos va a generar el empleo deseado en el país huésped; sin embargo su implantación en la zona es importante y más aún cuando como en el caso de nuestro país, los niveles de desempleo y subempleo son elevados y existe un grado de industrialización no óptimo, que no permite la absorción de la mano de obra doméstica, en la medida de las necesidades de la República y por lo menos, con su implantación, los índices pueden mejorar, por una parte y por otra la actividad de los usuarios comerciales, constituyen la vía más rápida para que el país huésped de a conocer su sistema de zonas francas a nivel internacional y más cuando el mecanismo funciona con eficacia que permite obtener niveles óptimos de competitividad internacional.

Los usuarios también pueden desarrollar en las zonas francas actividades de servicios turísticos y servicios necesarios para el funcionamiento de las zonas francas. Estas actividades posibilitan que los usuarios comerciales e industriales, puedan disponer de servicios en el interior de la misma zona, lo que sin lugar a dudas influye en el nivel de eficacia y dado que el campo de acción de los “servicios” es muy amplio, la generación de empleo, la capacitación y tecnificación del elemento humano se va a producir en forma expansiva, incluso fuera del enclave de extraterritorialidad aduanera, con miras a lograr que no solo al interior de la zona franca sino en sus áreas de influencia se desarrollen , lo que sin lugar a dudas elevaría el nivel de vida de sus habitantes, evitando la migración a otros centros poblados y este fenómeno puede ir más allá, si tomamos en cuenta los altos índices de delincuencia y criminalidad, que entre otros factores también es consecuencia de la elevada tasa de desempleo existente, de manera especial en países como el nuestro.

Los usuarios no podrán realizar actividades que produzcan deterioros al medio ambiente, por así mandarlo la ley. Esta disposición recoge la protección del medio ambiente la que debe ser tratada como política de Estado, toda vez que ésta (protección) y los riesgos ambientales, son un problema de escala mundial y nos afecta a todos; en tal virtud la prohibición no se la tomará como una disposición comercial discriminatoria simple, sino que su objetivo es una política ambiental efectiva y el fortalecimiento de ésta, en modo alguno se la debe mirar como contraria al desarrollo de la capacidad de competitividad del sector productivo.

El problema medio ambiental y desarrollo económico no es simple, pero por complejo que resulte es imprescindible con efectividad buscar a través de la protección del medio ambiente equidad intergeneracional, concomitantemente con el respeto de nobles aspiraciones que miran a la calidad de vida y al derecho al progreso económico.

La Constitución de la República del Ecuador, codificada por el Plenario de las Comisiones Legislativas del Congreso Nacional, el 12 de febrero de 1997, publicada en el Registro Oficial N°. 7 del 20 de febrero de 1997, consagra en el numeral 2), del Artículo 22, como garantía constitucional el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y manda que es deber del Estado, velar porque este derecho no sea afectado a lo que se suma la obligación de tutelar la preservación de la naturaleza; en tal razón, el evitar la instalación en las Zonas Francas de usuarios cuya actividad va a degradar y acentuar la crisis ambiental existente, es concordar con la política impartida por el Estado porque lo que se busca es que las actividades en una comunidad tiendan a ser socialmente justas, económicamente rentables y ambientalmente sustentables.

De tal manera si es atribución del CONAZOFRA autorizar las actividades de los usuarios en las Zonas Francas, habrá que tomar en cuenta que de contravenir disposiciones legales que atenten al medio ambiente, estará inmerso en la sanción consignada en el Artículo 23 de la Constitución Política de la República del Ecuador, que textualmente dice: “El

Estado y más entidades del sector público estarán obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irroguen como consecuencia de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados en el desempeño de sus cargos. Las entidades antes mencionadas tendrán, en tales casos, derecho de repetición y harán efectiva la responsabilidad de los funcionarios o empleados que, por dolo o culpa grave judicialmente declarada, hubieren causado los perjuicios. La responsabilidad penal de tales funcionarios y empleados será establecida por los jueces competentes”.

La Carta Política del Estado, contiene principios y derechos de suma importancia, sin embargo nuestro ordenamiento jurídico de menor jerarquía posee dispersas normas de carácter conservacionista y protectora de la naturaleza y del medio ambiente y éstas se encuentran consignadas en una multiplicidad de cuerpos legales, aproximadamente 80 leyes y más de 1.000 norma; pero lo importante está en que el Estado ha empezado a redefinir las políticas gubernamentales, esperando con esto de alguna manera se trabaje en aras a impedir la implantación de empresas cuyas actividades son evidentemente depredadoras del entorno y del medio ambiente natural.

A los usuarios se les prohíbe actividades que tienen relación al comercio al por menor o al detal de sus productos y la razón de ser es evitar competencia en desigualdad de condiciones con empresas instaladas fuera de la zona del país huésped, justamente por los beneficios que el sistema les brinda. De igual manera los usuarios no pueden ingresar y procesar en las zonas armas, explosivos, municiones, estupefacientes de cualquier

naturaleza y productos que atenten contra la salud, medio ambiente y la seguridad o moral pública y a esto se sumará la expresa prohibición constante en el Artículo 45 de la Codificación de la Constitución Política de la República del Ecuador que dice; “Art. 45. Prohibición de armas químicas.- Se prohíbe la fabricación, importación, tenencia y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos”. Así, por muy especial que sea el carácter de la Ley de Zonas Francas, esta se supedita a la Constitución y en tal razón el principio de extraterritorialidad aduanera del sistema no funciona para estos efectos.

Respetando las normas legales citadas, los usuarios de conformidad al precepto contenido en el Art. 18 de la Ley de Zonas Francas pueden realizar las siguientes actividades:

- Construir los edificios que requieran para cumplir los fines establecidos en la autorización de operación;
  
- Fabricar, exhibir, comercializar, empacar, desempacar, envasar, ensamblar, refinar, operar, escoger, seleccionar y manipular todo tipo de mercancías, insumos, equipos y maquinarias y realizar las demás actividades destinadas a cumplir los fines establecidos en la autorización de operación;

- Internar en el territorio de la zona franca libre de derechos, tributos y control de divisas, toda clase de materias primas, insumos, maquinarias y equipos necesarios para las actividades autorizadas; y,
- De exportar o reexportar libre de derechos, tributos y control de divisas, los bienes intermedios y los bienes de capital que utilicen, produzcan o comercialicen.

El CONAZOFRA, las empresas administradoras y los usuarios son los actores principales del sistema de zonas francas. Su implantación y desarrollo, en gran medida depende de ellos y dado que en nuestro país estos enclaves no han funcionado o lo están haciendo incipientemente, amerita pues que estos actores ejerzan a cabalidad sus funciones, atribuciones y deberes; porque el sistema funciona no porque está consagrado en la Ley sino porque debe existir la voluntad política del Estado para hacerlo funcionar, en la medida de ser el incentivador de la iniciativa privada y regulador de procesos; y, además es tan importante como aquello, la capacidad de gestión y financiera del sector privado.

### **3.3. CONFORMACION DE LAS ZONAS FRANCAS.**

Es atribución privativa del Poder Ejecutivo, a través del señor Presidente de la República, autorizar mediante Decreto el establecimiento del sistema de zonas francas, en un área del territorio nacional y otorgar la concesión de su funcionamiento y administración a una empresa

administradora, que necesariamente tendrá que ser persona jurídica; Decreto éste que será publicado en el Registro Oficial de la República.

Para llegar a este paso que significa la culminación del trámite, le corresponde al CONAZOFRA por mandato legal, analizar las solicitudes para el establecimiento de zonas francas y dictaminar sobre ellas. Cabe hacer hincapié, que el establecimiento de una zona franca y la administración de la misma, son dos pedidos que van unidos en la solicitud, la que además irá acompañada del estudio de factibilidad respectivo y los planos generales del área que se va a destinar a este fin.

El dictamen del CONAZOFRA consignará aspectos detallados de los beneficios de orden social y económicos potenciales de la implantación de la zona para el país, así como también el análisis respecto a la capacidad legal y de funcionamiento de la empresa administradora, porque hay que recordar que el sistema de zonas francas tiene como objetivo promover el empleo, generar divisas, atraer inversión extranjera, transferencia de tecnologías, incrementar las exportaciones de bienes y servicios y el desarrollo de zonas geográficamente deprimidas y es en función de estos nobles y bien intencionados objetivos, que se brinda los beneficios consagrados en la Ley a estos enclaves que funcionan bajo el principio de extraterritorialidad aduanera.

### **3.4. REGIMEN ESPECIAL APLICABLE A LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR.**

#### **3.4.1. DEL REGIMEN ADUANERO Y DE COMERCIO EXTERIOR.**

Tanto la Ley de Zonas Francas cuanto el Reglamento de aplicación, contienen normas que regulan y otorgan un tratamiento especial en materia de comercio exterior y aduanera, a estos enclaves denominados Zonas Francas; Régimen que se traduce así:

- Ingreso de mercaderías sin límite de tiempo, de origen extranjero o nacional;
- Exoneración total del pago de impuestos, derechos y gravámenes arancelarios;
- Obligación de exportar en su totalidad los bienes objetos de procesamiento en las zonas industriales;
- El ingreso al territorio nacional de bienes procesados en la zona, se efectúa previa autorización del CONAZOFRA y el pago del respectivo impuestos a la importación;
- Los usuarios pueden beneficiarse de los excedentes de las cuotas de importación otorgadas al Ecuador por terceros países o convenios

internacionales, cuando no fueran aprovechadas por el país, previo dictamen del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca;

- Se prohíbe a los usuarios la venta de mercaderías al detal, salvo el sector servicios;
  
- Previa solicitud de la empresa administradora de la Zona a la Administración de Aduanas, se permitirá: a) la internación temporal de bienes para ser procesados, por un tiempo determinado, fenecido el cual regresarán a la zona; b) el traslado de mercancía de una zona a otra; c) las maquinarias y equipos de los usuarios podrán entrar temporalmente al país para su reparación y mantenimiento;
  
- La vigilancia de la Aduana será fuera de la Zona y no al interior de la misma; para efectos del sistema estos enclaves se consideran no sujetos al control habitual de la aduana; sin embargo, al ingreso de mercaderías a la Zona Franca, está facultada para verificar: a) que las mercaderías vengán previamente manifestadas a la Zona Franca, en el respectivo documento de embarque; b) que en los bienes dirigidos a la Zona, conste claramente el nombre de la Zona a la cual va destinada así como también el nombre o razón social del usuario legalmente autorizado; c) la obligación del usuario ante la Aduana de declarar en un formulario especial que las mercaderías están destinadas a su operación en la Zona Franca, de conformidad a la autorización concedida; y, d) acompañar a la declaración la correspondiente factura comercial, conocimiento de embarque, guía aérea u otro documento requerido.

- La salida de la mercadería de la Zona, al extranjero, no pagará ningún impuesto y sólo será objeto de una declaración ante la Aduana, la que ejercerá vigilancia para el sólo efecto de evitar el ingreso clandestino de mercaderías hacia el interior del país.
  
- El ingreso de mercaderías al resto del territorio nacional procedente de la Zona, estará sujeto a todos los requisitos de importación con el consiguiente pago de tributos, excluyendo de su valor el monto del agregado nacional.
  
- La maquinarias y equipos de los usuarios de la Zona Franca, pueden ser nacionalizados previa autorización del CONAZOFRA.
  
- Las empresas administradoras y los usuarios serán frente a la administración de Aduanas solidariamente responsables por las infracciones cometidas a la Ley de Aduanas y su Reglamento.<sup>35</sup>

#### **3.4.2. REGIMEN TRIBUTARIO**

Rige tanto para los usuarios cuanto para las empresas administradoras la exoneración en todos sus actos y contratos de:

- Exoneración del 100 por ciento del impuesto a la renta o cualquier otro que le sustituya;

- Exoneración total del pago del impuesto al valor agregado IVA;
- Exoneración total del pago de impuestos provinciales, municipales y cualquier otro que se creare así requiera de exoneración expresa.

Los usuarios gozan además de:

- Exoneración total del impuesto sobre patentes;
- Exoneración total de impuestos que graven la producción;
- Exoneración total de impuestos por el uso de patentes y marcas;
- Exoneración total de impuestos por transferencia de tecnología;
- Exoneración total de impuestos por repatriación de utilidades;
- Exoneración total de pago de impuesto a la renta, por contrataciones de servicios ocasionales a técnicos extranjeros y no causará retención en la fuente.

Las exenciones tributarias de las que son beneficiarios los usuarios y las empresas administradoras de las Zonas Francas, durarán un período de 20 años, contados a partir de la fecha de la respectiva autorización de instalación, plazo que podrá ser prorrogado a criterio del CONAZOFRA.<sup>36</sup>

### **3.4.3. REGIMEN CAMBIARIO Y FINANCIERO.**

Se les otorga a los usuarios lo siguiente:

- Libertad cambiaria para efectuar transacciones en la zona o desde esta al exterior,

---

<sup>35</sup> *LEY DE ZONAS FRANCAS*, R.O. 625 de 19 de febrero de 1991. *REGLAMENTO A LA LEY DE*

- Facultad de mantener divisas en depósitos de bancos nacionales o extranjeros sin estar sujetos a las leyes, reglamentos y resoluciones cambiarias del Banco Central;
- Los usuarios pagarán por todas sus actividades en sucres, para lo que venderán al Sistema Financiero Nacional, las divisas necesarias. El Banco Central llevará registro de estas transacciones con los datos que al efecto remitirá la empresa administradora;
- Los bancos comerciales nacionales podrán avalar créditos otorgados por bancos del exterior a los usuarios, siempre que estén autorizados por la Junta Monetaria y bajo el estricto control del flujo de fondos, que permita estimar el pago de la deuda en divisas extranjeras, en el plazo concedido para la cancelación del crédito.<sup>37</sup>

#### **3.4.4. DEL REGIMEN LABORAL.**

Existe sometimiento en lo que respecta a las relaciones laborales, de manera general, al Código de Trabajo y específicamente a las disposiciones de la Ley y Reglamento de Zonas Francas. Así los contratos de trabajo que los usuarios suscriban con sus trabajadores tendrán necesariamente que efectuarse tomándose en cuenta los siguientes parámetros y facultades:

- Se permite la realización de contratos temporales, que pueden ser objetos de renovación.

---

*ZONAS FRANCAS*, R.O. 769, de 1991.

- Los contratos se realizarán por escrito y serán objetos de inscripción en la Inspección del Trabajo.
  
- Se permite la contratación de menores a partir de los 15 años.
  
- La terminación laboral, cualquiera que fuere el motivo, se la efectuará con notificación al trabajador a través de la Inspección del Trabajo.
  
- La remuneración No podrá ser inferior a los mínimos sectoriales más un diez por ciento, a lo que se sumarán los beneficios de Ley.
  
- La remuneración se pactará en dólares, más su pago se lo realizará en moneda nacional, al tipo de cambio vigente a la fecha del pago.
  
- Los trabajadores tienen derecho a la percepción de utilidades de conformidad con la Ley.
  
- Los usuarios y los trabajadores se someterán a las normas de higiene y seguridad industrial.
  
- El personal extranjero, se sujetará a la autorización que al efecto otorga el Ministerio de Trabajo y las normas que dicte el CONAZOFRA.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> IBIDEM.

<sup>37</sup> IBIDEM.

<sup>38</sup> IBIDEM.

### **3.4.5. REGIMEN DE TRATAMIENTO DE CAPITALES.**

La inversión extranjera requiere la autorización del CONAZOFRA para su operación en la zona. Este es un requisito que No se compadece con el tratamiento que se otorga a la inversión extranjera fuera de la zona, la que No necesita de autorización para su implantación.

Los usuarios tienen la libertad de repatriar todo el capital invertido y las utilidades obtenidas libres de todo impuesto.

Los usuarios que se acojan a las ventajas del Acuerdo de Cartagena, estarán sujetos a las decisiones de la Comisión de dicho Acuerdo sobre la materia.

La inversión del capital nacional en Zonas Francas se sujetará a las normas sobre inversión de capital en el exterior.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> IBIDEM.

## **CAPITULO IV**

### **LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR: INCIDENCIA EN SU DESARROLLO ECONOMICO**

#### **4.1. LOCALIZACION DE LA ZONA FRANCA.**

Para establecer una zona franca es necesario tener presente diversos factores con el fin de asegurar su desarrollo y entre éstos se encuentran objetivos a obtenerse y ventajas que determinan su ubicación geográfica, infraestructura y administración.

Es deseable que las zonas francas se ubiquen especialmente en terminales de rutas comerciales importantes, preferiblemente localizadas en las proximidades de las grandes ciudades o en accesos comerciales principales que faciliten el comercio libre, el manipuleo y/o la transformación de productos.

En el Ecuador, país de grandes contrastes y de variedad de clima, rico en recursos naturales, con una ubicación geográfica favorable, constituye para el inversionista una buena alternativa de instalación en todos los sectores de la economía de manera general y en forma especial puede acogerse al régimen privilegiado que le brinda la zona franca o desarrollar sus actividades en el marco de exenciones y beneficios.

La sociedad ecuatoriana ha marcado su desarrollo influenciada por la evolución de las relaciones económicas y comerciales del país en el mercado mundial.

La comercialización de productos tradicionales ha influido en la economía ecuatoriana, lo que significa cuan importante es para el país su actividad comercial y básicamente el sector exportador, el mismo que debe evolucionar conforme a los requerimientos del comercio internacional, que le exige la apertura hacia nuevos mercados y con esto a la diversificación de sus exportaciones, sin menospreciar la importancia de aquellos que hacen relación a los productos tradicionales.

La apertura a nuevos mercados y la tendencia a la diversificación de las exportaciones, van de la mano con la necesidad imperante de lograr mayor productividad, y por lo tanto un incremento de la producción, elevación de la calidad de los productos y consecuentemente una mayor competitividad, en el marco de las relaciones comerciales internacionales.

Estos aspectos traen consigo la utilización de mecanismos que permiten al inversionista medir costos, beneficios y riesgos, mediante la realización técnica de los denominados proyectos de prefactibilidad y factibilidad entre otros.

Las zonas francas no han sido ajenas a esto, es decir, que su implantación, indistintamente del grado de desarrollo que han logrado en el país, han obtenido la respectiva autorización de funcionamiento en base a

estudios y análisis realizados, tanto del sector geográfico cuanto de la incidencia que su funcionamiento tendría a nivel social y económico en el país huésped.

Para la localización de una zona franca en el Ecuador se han considerado varios aspectos de importancia, dado que estos enclaves son importantes social y económicamente; entre ellos podemos anotar:

- Oferta de la mano de obra, tanto calificada, como semicalificada y sin calificar.
- Recursos naturales existentes en la zona y su potencial explotación a corto y mediano plazo;
- Infraestructura, que si bien no cubre todas las expectativas, sin embargo facilite las operaciones a realizarse en la zona;
- Grado de desarrollo, en relación no sólo del sector en que se implantará la zona sino en su radio de influencia.

Todas estas consideraciones han determinado las ubicaciones y características de cada zona franca, existentes en el país; así:

#### **4.1.1. ZONA FRANCA DE ESMERALDAS.**

La Provincia de Esmeraldas, con una extensión de aproximadamente 15.216 kilómetros cuadrados (5.60 por ciento del área total del país), se encuentra ubicada en el extremo Norte del Ecuador, entre 01°27' de Latitud Norte y 00° 01' de Latitud Sur, 78°28' y 80°05' de Longitud Oeste.<sup>40</sup>

La Zona Franca de Esmeraldas se encuentra ubicada en la ciudad de Esmeraldas y Provincia de su mismo nombre, es la primera Zona Franca autorizada en el país, mediante Decreto - Ley N°. 1267 de 31 de octubre de 1985, publicado en el Registro Oficial N°. 310 del 8 de noviembre de 1985. Su ubicación de conformidad al Decreto de su creación, son los terrenos de la Autoridad Portuaria de Esmeraldas, circunscritos dentro de los siguientes linderos y dimensiones:

NORTE: Avenida de acceso al Puerto Pesquero Artesanal, con una longitud de 550 metros;

SUR y OESTE: terrenos de la Armada Nacional, con una longitud de 804 metros;

. ESTE: Puerto Pesquero y Terminal de Cabotaje en una longitud de 670 metros.

La Zona Franca de Esmeraldas comenzó a operar en 1994, pese a que su Decreto de creación es muy anterior, en una área de 22 hectáreas, que a la fecha no se encuentran utilizadas en su mayor parte, por cuanto posee solamente un usuario desde 1996.

La firma administradora de la Zona Franca de Esmeraldas es “Zona Franca de Esmeraldas”, (empresa de economía mixta ZOFREE); la que está encargada de promocionar su enclave, ofreciendo en lo atinente a infraestructura:

- Arrendamiento de lotes y galpones para actividades empresariales, con plazo de hasta 45 años;
- Servicios de energía eléctrica, combustible, agua potable y líneas telefónicas;
- Centros de capacitación y entrenamiento;
- Programas de Vivienda.<sup>41</sup>

#### **4.1.2. ZONA FRANCA DE RIOBAMBA.**

En el Ecuador la segunda Zona Franca autorizada mediante Decreto N°. 3598 de fecha 6 de agosto de 1992, publicado en el Registro Oficial N°. 12 del 26 de agosto de 1993, fue la zona establecida en la ciudad de Riobamba, Provincia del Chimborazo.

---

<sup>40</sup> Centro De Desarrollo Del Ecuador Cendes, *ZONA FRANCA ESMERALDAS*. Impresos en CENDES. Quito - Ecuador. 1989.

<sup>41</sup> Información obtenida en la empresa administradora ZOFREE de la Zona Franca de Esmeraldas. Septiembre de 1997. Esmeraldas.

Esta Zona está localizada en las Manzanas L, M y N, de la Segunda Etapa del Parque Industrial y cuyas dimensiones son las siguientes:

MANZANA	SUPERFICIE
	metros cuadrados
L	28.323
M	38.945
N	7.930
<b>TOTAL</b>	<b>75.198</b>

El área ocupada por esta Zona Franca se encuentra circunscrita dentro de los siguientes lindero y dimensiones:

NORTE: Calle sin nombre con 158 metros;

SUR: Edificio del Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN y calle sin nombre, con una longitud de 200 metros.

ESTE: Calle sin nombre con 323 metros.

OESTE: Avenida Circunvalación.<sup>42</sup>

La concesión para la administración de esta zona, se le otorgó a la empresa Zona Franca de Centro Ecuatoriana S.A., ZOFRACENE. Hasta la presente fecha no posee usuarios.

---

<sup>42</sup> **ARTICULO 2**, DECRETO EJECUTIVO No. 3598 de agosto 6 de 1992. R.O. No. 12 de 26 de agosto de 1992. Ecuador.

#### **4.1.3. ZONA FRANCA DEL PACIFICO DE ESMERALDAS.**

La tercera Zona Franca, en orden cronológico, fue la autorizada mediante Decreto Ejecutivo N°. 2162 de 30 de septiembre de 1994, publicado en el Registro Oficial N°. 546 de 12 de octubre de 1994.

La Zona Franca del Pacifico de Esmeraldas se encuentra ubicada al Sur de la ciudad de Esmeraldas, kilómetro 13 de la vía Quinindé - Esmeraldas, bordeado por lomas de 100 metros de altura, frente a la carretera principal y al Río Sagüe, en la parte posterior y se encuentra comprendida dentro de los siguientes linderos y dimensiones:

NORTE: Carretera principal Esmeraldas - Quinindé con 461 metros.

SUR: Río Sagüe, con 221.43 metros y Estero Juan Cagua con 242,86 metros.

ESTE: Propiedad de los hermanos Eudoxia y Carmen Tello Mejía, con 116.5 metros.

OESTE: Propiedad de los cónyuges Tello - Bucheli, con 166 metros.

La empresa autorizada para administrar la Zona Franca fue, de conformidad con el mismo Decreto de su creación la denominada Zona Franca del Pacífico S.A. ZOFRAPACIFIC.<sup>43</sup>

#### 4.1.4. ZONA FRANCA DE MANABI.

Mediante Decreto N°. 3854 de 31 de mayo de 1996, publicada en el Registro Oficial N°. 963 de 10 de junio de 1996, se creó la Zona Franca de Manabí, en la Provincia de Manabí, ubicada en Montecristi, kilómetro 5.5 de la vía La Pila - Montecristi; comprendida dentro de los siguientes linderos y dimensiones:

##### AL NORTE

Propiedad particular	205 metros
Propiedad de ENAC	120 “
Propiedad de herederos Sr. Holguín	713 “
Propiedad del Sr. José M. Reyes	470 “

##### AL SUR

Carretera Manta - Jipijapa	866 “
----------------------------	-------

##### AL ESTE

Propiedad particular	182 metros
Propiedad particular	232 “
Propiedad del Sr. Carlos Macías	1.357 “

##### AL OESTE

Propiedad particular	765 “
----------------------	-------

---

<sup>43</sup> *ARTICULO 1 y 2 DEL DECRETO No. 2126*, del 30 de septiembre de 1994. R.O. No. 546 de 12 de octubre de 1994. Ecuador.

La empresa a la que se le otorgó la concesión, operación y establecimiento de la Zona Franca es la denominada Zona Franca Manabí, ZOFRAMA.<sup>44</sup>

#### **4.1.5. ZONA FRANCA DE CUENCA.**

En el mes de diciembre de 1997, se autorizó la implantación de la Zona Franca en Cuenca, Provincia del Azuay, cuya ubicación es en el Sur de la ciudad de Cuenca, en el kilómetro 7.5 de la carretera Panamericana (Cuenca - Jirón - Pasaje), en el sector denominado Chaullayacu (Zhucay), perteneciente a la Parroquia Turquí, en terrenos de propiedad del Parque Industrial de Cuenca, que antes pertenecieron a la fábrica de muebles Artepráctico, de una superficie de 70 hectáreas.

La concesión para su administración se la otorgó a la Empresa Parque Industrial de Cuenca (C.E.M.).

#### **4.1.6. ZONA FRANCA EN MANTA. ZOFRAMA.**

El 12 de julio de 1996, el CONAZOFRA, conoció la solicitud de la empresa ZONAMANTA S.A. para establecer una Zona Franca, en la ciudad de Manta, Provincia de Manabí, la misma que se encuentra en estudio en esta institución.

---

<sup>44</sup> *ARTICULOS 1 y 2. DECRETO No. 3854*, de 31 de mayo de 1996. R.O. No. 963 de 10 de junio de 1996. Ecuador.

De conformidad al proyecto presentado, esta zona se ubicaría en la vía San Juan de Manta, en el sitio conocido como vía a las Chácaras de Manta; en terrenos que abarcaría una extensión de 40 hectáreas para la Zona Franca y 67 hectáreas para un Parque Industrial, sin embargo de lo noble del sistema y de existir la voluntad en los mantenses y manabitas en general, para que esto se haga realidad y la Zona no se quede sólo a nivel de proyecto, falta mayor empuje, más insistencia y más argumentos que logren convencer a las autoridades de su necesidad de creación.<sup>45</sup>

#### **4.2. AREA DE INFLUENCIA.**

La implantación de una Zona Franca en el Ecuador, persigue objetivos como generación de empleo, generación de divisas, inversión extranjera, transferencia de tecnología, incrementar las exportaciones de bienes y servicios y el desarrollo de zonas geográficamente deprimidas.

Se desprende de los objetivos perseguidos, la voluntad de desarrollar, no sólo el enclave territorial de la Zona Franca, sino sus áreas de influencia, para terminar con un impacto positivo a nivel de país.

La incidencia en las áreas de influencia de la Zona Franca, es directo, especialmente en el punto geográfico de su instalación (ciudad), e indirecto en las áreas circundantes, resto de la Provincia, para terminar con el país en general, por los beneficios sociales y económicos que pueden producir.

---

<sup>45</sup> PALMA, Dieter Y Otros: *Zonas Francas Industriales Y Sus Posibilidades De Creacion En La Ciudad De Manta.* Manta - Manabí - Ecuador. 1992.

En forma directa, porque los recursos, sobre todo humanos, son obtenidos en el mismo sitio donde se instala la zona, esto se traduce en la elevación del nivel de vida de sus habitantes y ocupación de la mano de obra, que evita el gran problema de la subocupación y desocupación a lo que se suma la migración.

Además los requisitos para el funcionamiento de la zona, implica la creación o mejoramiento de la infraestructura existente, que redundará igualmente en la elevación del nivel de vida poblacional. Si a esto sumamos la transferencia o creación de tecnología, podemos llegar a concluir, que la mano de obra se convertirá, poco a poco, de No calificada a calificada.

En lo referente a los recursos naturales, existentes en el sitio o área aledaños, sin lugar a dudas va a ser objeto de una mayor explotación vía suministro de materias primas a las industrias que se establezcan; obligando así a los productores a incrementar su productividad y producción, lo que implica mejorar rangos de competencia y esto a su vez a No dudarlo incide en otros sectores productivos del resto de la provincia o del país en general; que pueden convertirse en proveedores de los usuarios de la zona. Como se ve el campo de influencia cada vez puede extenderse e incrementarse, de conformidad al desarrollo que experimentan, en mayor o menor grado, las actividades que realizan los usuarios de las Zonas Francas.

Por otro lado la generación de divisas como consecuencia del comercio exterior, incide en el Producto Interno Bruto, por los rangos de producción más elevados; en la balanza comercial por el incremento de la

exportaciones desde las zonas y consecuentemente en la balanza de pagos, al ser la balanza comercial parte de ésta.

También la inversión extranjera que llega atraída por los beneficios del sistema influencia en la economía del país en general ya que permite el desarrollo de actividades productivas, lo que probablemente No se daría o se daría insuficientemente, si sólo se cuenta con capital nacional. La atracción de la inversión extranjera constituye un pilar importante para el desarrollo de las actividades, con ella No solamente hay un flujo de capital hacia el país donde se asienta, sino que en la mayor parte de los casos viene aparejada a ella tecnología y esto redundando en el empleo y especialización de mano de obra.

#### **4.3. GENERACION DE EMPLEO EN CADA ZONA FRANCA.**

La incidencia en la creación de fuentes de trabajo es indiscutible, de manera especial para aquellos sitios donde el impacto es directo, indistintamente que los índices No cumplan con los objetivos deseados.

El sistema de Zonas Francas en el Ecuador, ha funcionado en mínimo porcentaje, por distintos factores, que van desde la falta de decisión política del Estado, en ejercicio de su papel de incentivador de la iniciativa privada, regulador de procesos, hasta la carencia de gestión y financiera del sector privado y público involucrados, esto sin lugar a dudas ha influido en la puesta en marcha del sistema, que en la mayor parte de los casos se ha quedado a nivel de autorización.

Las Zonas Francas **NO** se desarrollan porque la Ley contempla su existencia y les otorga beneficios, y quienes se involucraron en este gran proyecto, miraron y miran el sistema como una buena alternativa de comercio exterior, proyectando resultados a corto, mediano y largo plazos, que No han tenido los resultados satisfactorios esperados conforme lo apreciaremos a continuación.

### **ZONA FRANCA DE ESMERALDAS. ZOFREE.**

Varias fueron las consideraciones que impulsaron al Gobierno de la República a crear el sistema de Zonas Francas en Esmeraldas, en el año 1985; entre las que constan en el Decreto de su creación, fue la búsqueda de mecanismos idóneos generadores de fuente de trabajo que ayuden a solucionar el problema de desocupación que afecta a la población del país.

A partir de 1996, año en que se autorizó la implantación de un usuario en la zona (Expoforestal), se ha generado empleo constante (estable), para 35 puestos de trabajo, que representan el 0.33 por ciento de la población económicamente activa dedicada a la manufactura en la provincia de Esmeraldas.<sup>46</sup>

La PEA total urbana de la Provincia de Esmeraldas a 1997 fue de 47.390<sup>47</sup> y el porcentaje de ocupación de la Zona Franca de Esmeraldas en comparación representa el 0.07 por ciento, índice muy bajo en relación a las

---

<sup>46</sup> *Datos Proporcionados En La Zona Franca De Esmeraldas*, Agosto de 1997. Esmeraldas.

expectativas de la zona, constantes en su proyecto antecedente de su creación. Las razones son básicamente de índole económico - financieras; sin embargo, mirando en perspectivas y tomando en cuenta que el nivel de empleo generado corresponde a un sólo usuario, si la zona entrara en una real etapa de despegue la proyección sería positiva, en lo que se refiere a creación de fuentes de trabajo y con esto a la ocupación de mano de obra, en beneficio de este sector del Ecuador (Esmeraldas), deprimido social y económicamente.

Con respecto a las Zonas de: Zofrapacific, Zofracene y Zoframa, al no estar en funcionamiento, no poseo datos de generación de empleo, que me permita medir su incidencia.

---

<sup>47</sup> Datos del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS. INEC. Departamento de Estadísticas. Esmeraldas. 1997.

## **CAPITULO V**

### **PROBLEMAS QUE LIMITAN EL DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR**

En la consideración de que las zonas francas ha constituido en varios puntos del mundo una alternativa para impulsar el desarrollo económico social, en el Ecuador sin embargo, las zonas francas autorizadas no se han desarrollado y múltiples son los motivos para que el sistema no haya arrojado hasta la presente fecha los resultados esperados, a pesar de que los proyectos y estudios realizados, fueron muy ambiciosos y generaron expectativas.

Cada una de las zonas francas autorizadas en el país, ha acarreado consigo dificultades, que directamente incidieron en su pobre desenvolvimiento, razón por la que ameritan ser tratadas en forma individual, para luego de manera general dar una revisión de aquellos factores que no sólo afectan al sistema de zonas francas en particular, sino al país en forma general y decisiva.

#### **5.1 ZONA FRANCA DE ESMERALDAS ( ZOFREE)**

Esta zona fue creada bajo el régimen de una Ley Especial, expedida mediante Decreto N°. 1267 de 8 de noviembre de 1985 y su implantación tuvo entre otros propósitos, el de convertir a la provincia de Esmeraldas, en un polo de desarrollo para el aprovechamiento y explotación de sus recursos

naturales, para crear fuentes de trabajo que absorbería la mano de obra desocupada y/o sub-ocupada, que si bien no es calificada, se la considera como apta para ser capacitada, para aprovechar al máximo la utilización del Puerto de Esmeraldas, para atraer inversión extranjera y transferencia de tecnología, a cuyo efecto se pensó en dos momentos, el primero a través de operaciones comerciales (zona franca comercial) para luego en una segunda instancia paulatinamente desarrollar un gran centro industrial (zona industrial), con miras a concentrar mano de obra estable e inversión a largo y mediano plazo.

A pesar de los bien intencionados propósitos, la zona franca de Esmeraldas, pese al tiempo transcurrido (12 años), no ha obtenido los resultados previstos y las razones de mayor relevancia que afectaron, afectan y concluyeron en su incipiente desarrollo son:

a. La Empresa Administradora de la zona, cuya razón social es ZONA FRANCA DE ESMERALDAS COMPAÑÍA DE ECONOMIA MIXTA ZOFREE. Se la constituyó con aportes provenientes del sector público y sector privado, siendo aquel (público) el que representó y se mantiene en esa calidad, el mayor porcentaje del capital social de la compañía. Claro está que la modalidad societaria adoptada, no es en sí el motivo o fracaso de un proyecto, lo es sí, cuando el mismo ha fincado su desarrollo y despegue en el capital proveniente, por ser mayoritario, del sector público, representado por Autoridad Portuaria de Esmeraldas y por el Centro de Desarrollo Empresarial CENDES, institución a la fecha desaparecida y cuyos derechos

y obligaciones fueron absorbidos por el Ministerio de Industrias, Comercio Integración y Pesa, hoy Ministerio de Comercio Exterior Industrialización y Pesca. Los aportes de estos accionistas no se materializaron oportunamente, lo que retardo la iniciación de la primera etapa del proyecto, esto es la construcción de obras de infraestructura básica.

b. A pesar de que la empresa administradora, suscribió un capital inicial de S/. 16'925.000, y luego se produjo una elevación de S/. 10'000.000,00, comprobó que era y es insuficiente, dado los enormes egresos a realizarse por obras que precisamente no hacen relación a los servicios necesarios para la zona en lo atinente a su funcionamiento, sino que son de fondo, tal es el caso del relleno que se realizó en parte de los terrenos costeros donde funciona la zona franca, a lo que se suma el hecho cierto de la existencia del gaseoducto de propiedad del Estado, que atraviesa los terrenos y que imposibilita construir obras de infraestructura en el sector afectado. La alternativa sería la construcción de un ducto que los bordee, pero esto implica a más de inmensas inversiones, la decisión política del Estado de hacerlo a su costa; aspecto éste que considero que no se va a dar, justamente por la política de desinversión que está siendo ejecutada en el país, con miras a retirar al Estado de actividades que están siendo administradas por el sector privado. Estos dos inmensos problemas han ocasionado, entre otros el retraso en la iniciación de las actividades de ZOFREE.

c. Otro problema, que ha producido incertidumbre, inestabilidad y desconfianza en el accionariado privado, ha sido y es, la indecisión de

Autoridad Portuaria de Esmeraldas, accionista mayoritaria de la empresa, de aportar los terrenos de su propiedad donde funciona la zona, manteniendo los mismos bajo la modalidad jurídica de comodato, lo que significa que la propiedad de los mismos, no es de la administradora y esto impide la capitalización de la empresa, vía aporte de los accionistas e inversión de terceros, que miran que el proyecto y las obras a realizarse en virtud del mismo, beneficiarían en la práctica al propietario del bien y no a la empresa como tal.

d. El inversionista no sólo busca al invertir, los incentivos y beneficios que la Ley otorga, que por cierto son muy relevantes en el caso de las zonas francas, sino que también otros son los factores que inciden en su decisión y que afectan a la zona franca de Esmeraldas, tales como la falta de seguridad colectiva, debido a los altos índices de delincuencia en Esmeraldas y sus áreas aledañas. Este aspecto constituye un factor de inmensa inseguridad y más aún cuando el Estado no ha podido combatirla y sus recursos materiales y humanos disponibles para este objetivo son insuficientes.

e. La falta de infraestructura básica y de servicios tanto en la zona cuanto del área geográfica de influencia, son malos e insuficientes, para las necesidades que impone el sistema. Esto es carece de adecuada infraestructura vial, de vivienda, de salud, de educación, de esparcimiento, de servicios tales como telecomunicaciones, luz eléctrica, agua potable, bancarios, seguros, financieros y administrativos entre otros, lo que sin lugar a dudas ha influido e influye de manera directa en el desarrollo de la zona, cuyo resultado como se menciona en líneas precedentes ha sido pobre.

f. Parece pues, que el factor económico es uno de los problemas que más ha incidido en el desarrollo de la zona franca de Esmeraldas y que seguirá afectando, si la empresa administradora no logra capitalizarse a corto plazo, con el consiguiente peligro de profundizar más sus dificultades, ya que de conformidad al proyecto urbanístico de ZOFREE, ésta esta obligada a su costo a dotar a la zona de : sistemas vial interno y externo, zonificación de las áreas industriales, comerciales y administrativas, lotización de áreas industriales y comerciales, construcción de naves, galpones, bodegas de almacenamiento, almacenes, edificios administrativos , sectores de vigilancia, calles, bordillos, dotación de servicios de luz eléctrica, teléfono, alcantarillado, así como también la lotización de áreas para la ubicación de servicios destinados a la zona en el sector perimetral de la misma, lo que implica la necesidad y existencia de capital, que no lo posee, a lo que se suma el hecho de que su accionista mayoritario el Estado (Autoridad Portuaria de Esmeraldas- CENDES, entre otros), no va a realizar inversiones en la zona, siguiendo el espíritu contenido en la Ley de Modernización y su Reglamento.

Básicamente pues, los problemas son de fondo y no de forma y estos nacieron desde el mismo momento en que la zona libre se autorizó, ya que un proyecto de tanta complejidad y volumen no debería ser autorizado bajo presupuestos de ofrecimientos potenciales, que al no verificarse como es el caso de la situación jurídica del terreno sobre el que se asienta la zona franca, trajo como consecuencia que el sistema tenga los incipientes y pobres resultados obtenidos pese al tiempo transcurrido.

## **5.2 ZONA FRANCA DE MONTECRISTI EN MANABI**

La zona franca de Montecristi en Manabí, fue autorizada mediante Decreto N. 3854 de 31 de mayo de 1996. Está ubicada en el kilómetro 5.5. de la vía La Pila-Montecristi y la empresa designada para administrarla es la denominada ZONA FRANCA MANABI ZOFRAMA.

Esta zona no está en funcionamiento, ni siquiera de manera incipiente, no posee ni un solo usuario hasta el momento y al igual que ZOFREE, el problema es de carácter económico, que le impide iniciar con el proyecto, empezando por el hecho de que la empresa, concesionaria ZOFRAMA, no se ha capitalizado como fue su compromiso, (triplicar su capital inicial de 560 millones a 1640 millones de sucres, al año 1998; y, más aún cuando estaba previsto para el año 2.000 que sus inversiones en la zona serían de 4.700 millones de sucres.

Yo miro la dificultad, no en el hecho de la proyección y monto de la inversión, sino en la manera o camino, considerado para llegar a su captación (INVERSIÓN), ya que la empresa administradora, ha previsto su capitalización vía usuario de la zona y esto es un error de fondo pues el usuario no invierte para que la empresa administradora ejecute el proyecto, en su construcción, en la dotación de servicios, etc., sino que el usuario invierte para implantar su industria y/o comercio en la zona; y, en su análisis de costos, está sin duda el o los pagos que por la dotación de los servicios

tiene que efectuar a favor de la empresa administradora, que es muy distinto al pago para la construcción e implementación de los mismos.

Evidentemente a esta zona, también le afectan los problemas de falta de infraestructura, sus caminos de acceso son de segundo orden, los servicios básicos existentes son insuficientes para la implantación del sistema, y si bien es cierto el proyecto es ambicioso económica y socialmente, no es menos cierto que la falta de financiamiento lo hace inviable a pesar de las positivas intenciones del sector involucrado en este sistema, que mira a las zonas francas como un motor alternativo de desarrollo no solo de Montecristi, sino de la provincia de Manabí en general.

### **5.3 ZONA FRANCA DE RIOBAMBA ZOFACENE**

Esta zona fue autorizada mediante Decreto N. 3598 de 6 de agosto de 1992, para que funcione en la ciudad de Riobamba y su administración fue concedida a la empresa ZONA FRANCA DEL CENTRO ECUATORIANO S.A. ZOFACENE.

La zona fue concebida para que funcione en el interior del Parque Industrial de Riobamba, en las manzanas L, M,N, ocupando una cabida de 7.2 hectáreas. Esta zona está totalmente paralizada, como consecuencia de varios factores tales como:

La negociación del inmueble previsto para su funcionamiento, no ha llegado a buen fin, y su falta de concretización ha impedido que se inicien las actividades previstas como parte de su primera etapa; y, las razones que se dan para esto es que en el Parque Industrial de Riobamba, no existe el espacio suficiente para el funcionamiento de la misma.

El intento de buscar alternativas de bienes raíces para su ubicación ha sido negativo, uno por la extensión que requiere la zona y otro porque los costos de la tierra en Riobamba, sobrepasan la capacidad económica de la empresa, destinado para este fin.

Dado lo antes anotado, los órganos administrativos de la empresa administradora, carecen de interés para efectuar una campaña promocional de la zona, justamente por carecer de lo básico, como es el lugar para desarrollar sus actividades. Este desinterés ha ocasionado incluso, una marcada tendencia de desarticulación de los mismos (órganos administrativos).

Aquí al igual que ZOFREE, se repite el mismo problema neurálgico (entre otros), como es la falta de decisión respecto a los terrenos destinados para el funcionamiento de la zona, que sin embargo si, estuvieron previstos en los proyectos . Concluyendo que los buenos propósitos u ofrecimientos, no son suficientes y más aún en tratándose de zonas francas, cuyo sistema implica la existencia de grandes recursos económicos, físicos y de una capacidad de gestión a toda prueba. Por otro lado el Estado no ha

comprometido su ayuda a la zona en ningún sentido, ni vía promoción, ni vía comodato de terreno, ni dotación de recursos básicos, lo que hace pensar su poco interés en la misma.

El escaso capital de la empresa administradora, es otro de los problemas que aqueja a la zona, ya que la misma se constituyó con 100 accionistas que aportaron cada uno doscientos cincuenta mil sucres, lo que dio un gran total de veinte y cinco millones de sucres, valor éste insuficiente para la grandeza del proyecto y dada la situación existente, le veo improbable capitalizar la empresa, vía aportes de accionista en forma directa y peor aún vía inversión externa sea nacional o extranjera. En esta zona no existe ni un solo usuario autorizado.

#### **5.4 ZONA FRANCA DEL PACIFICO ZOFRAPACIFIC**

La Zona de Franca del Pacífico ZOFRAPACIFIC, fue autorizada mediante Decreto Ejecutivo N°. 2162 de 30 de septiembre de 1994. Su ubicación es al sur de Esmeraldas, kilómetro 13 vía Quinindé La Empresa autorizada es la denominada ZONA FRANCA DEL PACIFICO S.A. ZOFRAPACIFIC.

Esta zona sustentó su creación, bajo la perspectiva de la construcción del nuevo oleoducto petrolero por parte del Estado, constituyendo la actividad de la zona, la industria metalmecánica, relacionada con la industria petrolera. El proyecto consta que se espera la instalación de ocho industrias en una área de 5.2 hectáreas de terreno.

A parte de basar el desarrollo de la zona en hechos futuros dependientes de la voluntad económica y política del Estado, la zona no ha evolucionado, por la falta de funcionamiento, lo que le ha obligado a reprogramar sus actividades, con el consiguiente retraso en la realización de las obras de infraestructura. La empresa también se comprometió a capitalizarse, más no se ha verificado aún, pero se aspira que lo hagan y que arranquen con el cronograma previsto. Esta zona no posee usuarios instalados hasta la fecha.

## **5.5 ZONA FRANCA DE CUENCA**

En el mes de diciembre de 1997, fue autorizada la zona franca de Cuenca, para que esta funcione en el sector denominado Chaullayacu (Zhucay), parroquia Tarqui, en el kilómetro siete y medio de la Panamericana. Su instalación está prevista se realice en terrenos de propiedad del Parque Industrial de Cuenca, de una cabida de 71.8 hectáreas.

La concesión para operar esta zona, se la otorgó al Parque Industrial de Cuenca, propietario del terreno en donde la zona franca funcionará.

Su reciente nacimiento impide vislumbrar problemas que afecten su desarrollo, más bien creo que de todas las zonas es la mejor concebida, en el sentido de que a la fecha posee suficiente infraestructura y construcciones

para arrancar con el proyecto (los terrenos poseen bodegas, caminos, zonas administrativas, porque su propietario anterior era Artepráctico y funcionaba aquí). El proyecto de esta zona, considera que para 1999 se empezará a recibir usuarios en la misma. La inversión está prevista sea de ocho millones de dólares, de los cuales en obras está invertido el 55.9%, equivalente a cuatro millones cuatrocientos setenta mil dólares y el saldo esto es tres millones quinientos treinta mil dólares (44,1%), serán objeto de captación con aumento de capital, obtención de crédito y pagas servicios usuarios.

Aspiro que tenga éxito por el bien no solo de Cuenca y el Cañar (proyecto biprovincial), sino del sistema de zonas francas en general en el Ecuador.

## **5.6 OTROS FACTORES**

Como se ha expuesto precedentemente cada zona franca ecuatoriana, a excepción de la de Cuenca, de reciente creación, atraviesan por problemas que han impedido su desarrollo y por el contrario reflejan el estancamiento del sistema y con esto el incumplimiento de los objetivos que inspiraron su creación. Más pienso, que haciendo por un momento, a un lado las grandes dificultades de las zonas, miro que existen otros aspectos, que a nivel de país han coadyuvado a su escaso desarrollo, como son los relacionados con la corrupción que a todo nivel se ha enraizado en nuestro país, la inseguridad colectiva por los altos índices de delincuencia, la inseguridad jurídica y la burocratización de las instituciones públicas, que

entre otros aspectos auyentan la inversión de manera general y en cuyas consideraciones no puede estar exenta la destinada a las zonas francas y más aún cuando esta requiere desesperadamente capital para su desarrollo; y, es en este punto que es imprescindible la aplicación de políticas de Estado y no de Gobierno de turno, tendientes por lo menos a mejorar la situación en la que vive el país, para beneficio de aquellos que formamos parte de el.

## CONCLUSIONES

La investigación ha arrojado resultados negativos del funcionamiento del sistema de zonas francas en el Ecuador, pese al tiempo transcurrido desde la creación en 1985 de la primera zona franca en el país. Los motivos son varios, como se trató en el capítulo inmediato anterior. Las zonas autorizadas, no han cumplido con los objetivos para los que fueron creadas, inclusive la generación de empleo en el caso de ZOFREE, única zona con usuario es incipiente y representa un escaso 0.07% en relación a la PEA urbana de Esmeraldas. Esto es preocupante, ya que es la medida de su estancamiento.

El éxito del sistema de zonas francas, no está en el número de ellas, sino en los resultados que arrojan las actividades de las mismas, para beneficio del país huésped ; en tal razón el CONAZOFRA, sin mentalidad burocrática, en su análisis debió y debe tomar en cuenta la capacidad real económica, financiera, técnica y de gestión empresarial de la potencial empresa administradora y no únicamente en los hipotéticos resultados constantes en los proyectos presentados para su aprobación, que como se ha analizado en la práctica ningún beneficio a traído al país, pese a existir una legislación que amerita ser modificada, pero que es poseedora de incentivos y beneficios.

Se puede para beneficio del sistema, pensar en reactivar una o dos zonas francas autorizadas en el país y paulatinamente ir caminando con las demás, aprovechando el efecto demostrativo, así como también

aprendiendo de experiencias y errores, para no volverlos a repetir, pero que son producto de nuestra realidad nacional y no de experiencias y errores de zonas instalados fuera de nuestras fronteras, porque por beneficioso que resulta en muchas ocasiones aprender de los demás, hay que pensar que no somos iguales y esta desigualdad nos debería impedir importar modelos pensando no en los beneficios que posee, sino en que lo que importamos, ha tenido éxito en el exterior.

La situación de las zonas francas en el Ecuador, es bastante precaria, su marco legal e institucional debe ser objeto de reforma, de manera especial en lo atinente a la conformación del CONAZOFRA, a las atribuciones de este organismo para autorizar a los usuarios su implantación, crear alternativas de la existencia de subzonas, que dependan de una principal, siempre y cuando ésta haya cumplido con los objetivos para los cuales fue creada, cuya inspiración la encontramos en el contenido del Artículo 1 de la Ley de Zonas Francas, el fortalecimiento del ente regulador, a través de la dotación de recursos que le permitan aplicar las políticas para los que fue creado, en fin el reordenamiento jurídico es imprescindible, en un punto en el que el sistema en el Ecuador, está colapsando.

Las trabas administrativas del Organismo regulador (CONAZOFRA) y su falta de tecnificación, constituye impedimento para que el sistema se desarrolle, de manera especial cuando como en nuestro país el órgano regulador carece de independencia y capacidad administrativa para desenvolverse.

Las empresas administradoras y los usuarios de las zonas francas, buscan indefectiblemente para invertir, áreas que ofrezcan ventajas que les permitan competir a nivel internacional en costos y calidad ; ventajas que redundan en los tratamientos preferenciales en materia de aranceles, tributarios, costos de mano de obra ventajosos, disponibilidad de los mismos, calificada o no, pero con capacidad de ser tecnificada y condiciones favorables en materia financiera, cambiaria y de repatriación de capital y utilidades.

El Estado debe impulsar sistemáticamente el desarrollo de las zonas francas, incentivando y otorgando las facilidades necesarias al sector privado, bajo la consideración que este importante mecanismo constituye un motor alternativo del proceso de desarrollo económico y social del país, que redundan en la integración regional interna y con el exterior, a través de su comercio internacional.

Si bien el sistema produce sacrificios de modo particular tributarios, para el país, por la vigencia del principio de extraterritorialidad aduanera y el régimen especial de exenciones y beneficios, no es menos cierto que la implantación y desarrollo de las zonas francas, por los nobles objetivos que el sistema brinda, son justificables y amerita que estos enclaves sean paulatinamente desarrollados, pero sobre bases objetivas, para lo cual la decisión política del Estado es imprescindible así como también la capacidad de gestión y financiera del sector privado involucrado en el sistema.

La implantación y desarrollo de las zonas francas industriales, es más ventajosa por los procesos de industrialización de que será objeto el país huésped, lo que genera el afincamiento de inversión extranjera y transferencia de tecnología, a mediano y largo plazo, que significa estabilidad incluso laboral por su permanencia.

De las entrevistas efectuadas concluyó que los potenciales inversionistas, no solo buscan los incentivos y exenciones del régimen de zonas francas, sino que en sus análisis otorgan gran importancia a la estabilidad política, seguridad jurídica, seguridad colectiva y miran también el nivel de respeto del país huésped frente a los compromisos internacionales.

Las zonas francas se deben instalar en sectores, que posean infraestructura básica, caso contrario, los egresos por estos rubros, desfinancian a las empresas concesionarias del sistema y les impide cumplir con las etapas y cronogramas establecidos.

## **RECOMENDACIONES.**

El CONAZOFRA, debe reorientar sus políticas, hacia la promoción del sistema de zonas francas, con miras a lograr la atracción de la inversión extranjera, vía usuarios o vía inversión a la administradora, toda vez que la falla de todas las zonas en el Ecuador, es económica y de financiamiento.

Se deberá fortalecer al CONAZOFRA, económica y administrativamente, tendiente a convertirlo en un Órgano tecnificado y eficiente.

Se deberá reducir la representación de funcionarios públicos al CONAZOFRA y alentar la participación del sector privado, vía Cámaras, exportadores, importadores, esto es del sector involucrado directa o indirectamente con el mercado exportador de bienes y de servicios.

Se deberá fomentar los cambios de legislación recomendadas en el presente trabajo.

Las empresas usuarios, deberían solicitar al estado líneas de crédito que les permita obtener financiamiento blando.

Tanto el Conazofra, cuanto las empresas administradoras, deberán impulsar un programa tendiente a fortalecer el sistema nacional e internacionalmente.

## BIBLIOGRAFIA

ANDI, ***Zonas Francas un antídoto contra el desempleo.*** El Colombiano. Colombia 1996.

ARAUJO Ramiro Ignacio. ***Regímenes Aduaneros. Como incentivar a la exportación en especial sobre Zonas Francas en el Grupo Andino.*** Documento elaborado por la Junta del Acuerdo de Cartagena 1995.

ASOCIACION DE USUARIOS DE LA ZONA LIBRE DE COLON AU FOB. ***Zona Libre de Colón.*** Volumen 14. Editorial Israel Argedas Panamá 1995-1996.

ASSOCIACAO BRASILEIRA DE ZONAS DE PROCCESAMENTO DE EXPORTACAO. ***Zonas de Processamento de Exportacao. Legislacao Brasileira.*** Sao Paulo 1995.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. ***Progreso económico y social en América Latina.*** Washigton D.C. Octubre 1994.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. ***Progreso económico y social en América Latina.*** Washington 1992.

COMISION DEL ACUERDO DE CARTAGENA, **Decisiones Armonización de Franquicias Arancelarias (282), Régimen común al tratamiento de capitales extranjeros y sobre marcas patentes licencias y regalías (291), Normas especiales para la calificación del origen de las mercaderías (293)**. Registro Oficial Suplemento N- 682 . Ecuador. 13 de mayo de 1991.

CARDENAS Germán G. **Proyecto estudio de factibilidad de la zona franca comercial e industrial de la ciudad de Manta**. Manta-Ecuador 1990.

CENTRO DE DESARROLLO INDUSTRIAL DEL ECUADOR CENDES. **Zona Franca de Esmeraldas**. Quito-Ecuador 1985.

CENTRO DE DESARROLLO INDUSTRIAL DEL ECUADOR CENDES. **Perfil técnico-económico ZOFRACTENE**. Quito-Ecuador 1993.

CONSEJO SUPREMO DE CAMARAS DE COMERCIO INDUSTRIA Y NAVEGACION DE ESPAÑA. Instituto Español de Comercio Exterior, **ICEX** Primera Edición. España 1993.

CAMACHO Roberto y Bossa Roberto **Bases para la armonización de las condiciones de acceso de los productos originarios de las zonas francas industriales de la Comunidad Andina**. Preparado por la Secretará General de la Comunidad Andina. Noviembre 1997.

CENTRO DE INVESTIGACIONES DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATOLICA DEL ECUADOR SEDE ESMERALDAS, Ing. Jorge Raad Silva.  
**Desarrollo de las zonas francas** . Esmeraldas-Ecuador 1992.

CENTRO DE COMERCIO MUNDIAL. COMERCIAL CENTER OF THE  
WORLD. **Zona Libre de Colón Free Zone**. Impreso en Talleres Colón S.A.,  
Panamá República de Panamá 1997.

CONVENTION INTERNATIONALE POUR LA SIMPLIFICATION ET  
L'HARMONISATION DES REGIMES DOVANIERS. Bruselas septiembre  
1975.

**CODIGO CIVIL DEL ECUADOR**. Ediciones Legales Quito-Ecuador 1997.

**CODIGO DEL TRABAJO DEL ECUADOR**. Ediciones Legales Quito-  
Ecuador 1997.

**CODIGO TRIBUTARIO DEL ECUADOR**. Ediciones Legales Quito-Ecuador  
1997.

**CODIFICACION DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA  
DEL ECUADOR**. Corporación de Estudios y Publicaciones . Quito-Ecuador.  
Marzo 1997.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR. **Ley de Zonas Francas del Ecuador N. 1** . Registro Oficial N. 625. Ecuador. 19 de febrero de 1991.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR. **Ley modificatoria a la Ley de Zonas Francas. N. 7** . Registro Oficial suplemento 462. Ecuador. 15 de junio de 1994.

CONSEJO NACIONAL DE ZONAS FRANCA. **Reglamento Orgánico Funcional del Consejo Nacional de Zonas francas CONAZOFRA.** Resolución N. 1 . Registro Oficial 974. Ecuador 8 de julio de 1992.

CONSEJO NACIONAL DE ZONAS FRANCA. **Reglamento de Elección de Representantes de las Empresas Administradoras y de los Usuarios de las Zonas Francas ante el CONAZOFRA.** Resolución N. 2 Registro Oficial 974. Ecuador 8 de julio de 1991.

CHAIN, Lizcano Guillermo **Comercio Exterior Teoría y Práctica.** Ediciones Librería del Profesional. Colombia Bogotá 1987.

DIARIO EL COMERCIO. **Zonas Francas.** Quito-Ecuador 30 de enero de 1990.

DELROISSE. **República de Panamá Zona Libre de Colón.** Edición Delroise. Colón República de Panamá 1978.

**DECRETO EJECUTIVO N. 1266** Registro Oficial 310 Ecuador. 8 noviembre 1985.

**DECRETO LEGISLATIVO N. 2** Registro Oficial 930. Ecuador 7 de mayo 1992.

**DECRETO EJECUTIVO N. 3598** Registro Oficial 12 Ecuador 26 agosto 1992.

**DECRETO EJECUTIVO N. 2162** Registro Oficial 546 Ecuador 12 de octubre 1994.

**DECRETO EJECUTIVO N. 2497** Registro Oficial 629 Ecuador 2 de agosto 1995.

**DECRETO EJECUTIVO N. 3854** Registro Oficial 963 Ecuador 10 de junio de 1996.

**DECRETO EJECUTIVO N. 01-96** Registro Oficial 1006 Ecuador 8 de agosto de 1996.

DECRETO EJECUTIVO N. 2710 , **Reglamento a la Ley de Zonas Francas.** Registro Oficial 769 . Ecuador 13 de noviembre de 1991.

EL MERCADER. **Zona Libre de Colón ZOLICOL** República de Panamá 1998.

ECONOMIC INFORMATION & AGENCY ECONOMIC REPORTER. ***The First development Zone in China. Dalian Economic Zone*** Editorial Board  
China Market. China 11-1994.

FOREWORD SUPERINTEENDENT. ***Manaus Trade Zone SUFRAMA.***  
1997.

FORUS PUBLICATIONS (INT) S.A. ***Directory Catalogo de Productos.***  
Publicación Registrada en la República de propiedad literaria del Ministerio  
de Educación de Panamá. Panamá 1997.

FONDO DE PROMOCION DE EXPORTACIONES DE COLOMBIA  
PROEXPO, ***Legislación Zonas Francas. Free Zones Ligislation.***  
Colombia.

GOVERNMENT INFORMATION OFFICE. ***Taipe Taiwan República of China.***  
Primera Edición D 5 . Publisher Chi Su. China febrero 1997.

GACETA OFICIAL DEL ACUERDO DE CARTAGENA. ***Decisiones Perfeccionamiento de la Integración Andina (414). Armonización de Franquicias Arancelarias ( 282 ). Criterios y Procedimientos para la fijación de requisitos específicos de origen ( 417 ). Normas especiales para la calificación y certificación de origen de las mercaderías ( 416 ).***  
Año XIII. Número 283. Lima 31 de julio de 1997.

INSTITUTO DE RELACIONES INTERNACIONALES. **Revista de estudios chinos y asuntos internacionales**. Editor Shaw Yu-ming. Taiwan República de China. Diciembre 1996.

INDUSTRY DEVELOPMENT DIVISION, INDUSTRY AND ENERGY DEPARTMENT AND TRADE POLICY DIVISION. **Export Processing Zones**. Country Economics Department . The World Bank Washington D.C. 19 de mayo de 1992.

INSTITUTO PANAMEÑO DE TURISMO. **Ley 8, Legislación de incentivos para el desarrollo turístico de la República de Panamá**. Panamá junio 1994.

JOHANSSON, Helena. **The economics of export processing zones revisited**, Development Policy Review. Septiembre 1997.

COREA TRADER PROMOTION CORPORATION (KOTRA). **Como comerciar con Corea. Guía Práctica al Comercio Inversión y Negocios**. Corea 1985.

LEE Teng-hui. **Siempre en mi corazón. Presidente de la República de China**. Universidad Cornell Ithaca, New York. 9 de junio de 1995.

LUNA Osorio Luis. **Competir en el mundo y exportar**. Colecciones Itsa N. 1 Imprenta Ortiz. Editor Itsa. Primera Edición. Quito-Ecuador 1995.

LUNA Osorio Luis. **Proyecciones del Ecuador al mundo**. Colección Unita N. 3 Primera Edición . impreso en Ecuador. Ecuador 1996.

**LEGISLACION ORGANICA DE LA ZONA LIBRE DE COLON**. República de Panamá . abril 1978.

LEY DE FRONTERAS, **Ley 191 de 1995**, República de Colombia 23 de junio de 1995.

**LEY DE COMPAÑIAS DEL ECUADOR**. Corporación de Estudios y Publicaciones. Ecuador. 1997.

**LEY ORGANICA DE ADUANAS DEL ECUADOR**. Corporación de Estudios y Publicaciones. Ecuador 1997.

**LEY DE IMPUESTO A LA RENTA DEL ECUADOR**. Corporación de Estudios y Publicaciones. Ecuador 1997.

**LEY ESPECIAL DE DESARROLLO TURISTICO**. Registro Oficial N.118. Ecuador. 28 de enero de 1997.

MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR INDUSTRIALIZACION Y PESCA.  
**Reglamento Orgánico Funcional del Ministerio de Comercio Exterior Industrialización y Pesca MICIP**. Registro Oficial 228 . Ecuador 5 de enero de 1998.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL ECUADOR. **Adhesión del Ecuador al GATT/IMC**. Tomo I. Primera Edición. Quito-Ecuador. Diciembre de 1993.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL ECUADOR. **Adhesión del Ecuador al GATT/OMC**. Tomo II. Primera Edición. Quito-Ecuador 1995.

MINISTERIO DE INDUSTRIAS COMERCIO INTEGRACION Y PESCA MICIP. **Ecuador la empresa de hoy**. Impreso en Ecuador. Ecuador. Marzo de 1995.

MORALES Barraza Juan. **Directorio comercial ZOFRI**. Chile 1994.

MORALES Barraza Juan. **Perspectivas de las zonas francas en el Ecuador**. Ecuador . diciembre de 1995.

OFICINA DE INFORMACION DEL GOBIERNO. **Introducción a la República de China en Taiwan**. Impreso por A.G. Luis Pérez S.A. Primera Edición Taipé-Taiwan. Madrid enero 1992.

OFICINA DE INFORMACION DEL GOBIERNO. **Taiwan República de China. Breve Introducción a la República de China**. Impreso por A.M. Diseño Gráfico. Primera Edición. Madrid-España enero 1992.

PALLERANO & Herrera. ***Guía de Negocios de la República Dominicana.***  
Abogados Federación de Cámaras Europeas de Comercio de la República  
Dominicana. República Dominicana 1996.

PROFOVE-PROCOMER. ***Informe del estudio para estimar la demanda  
por importaciones de las empresas del régimen de zona franca en  
Costa Rica.*** Costa Rica 1996.

PROMOTORA DE COMERCIO EXTERIOR DE COSTA RICA PROCOMEX.  
***Ley de zonas francas de Costa Rica N. 7210 y su Reglamento.***  
Publicado en el Diario Oficial La Gaceta N. 238. Costa Rica 14 de diciembre  
de 1990.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR. ***Compilación de  
Leyes y Reglamentos.*** Cuatro tomos. Editora Nacional. Ecuador 1995.

QIN Shi. ***China 1996.*** Editorial Nueva Estrella. Beijing 1996.

REVISTA ANTIOQUEÑA DE ECONOMIA 1. ***Desarrollo N 18. Segundo  
trimestre.*** Colombia 1985.

REVISTA. ***Costa Rica magia de la naturaleza.*** Editorial R. Sanabria y R.  
Cajas. Impresión comercial La Nación S.A., Costa Rica 1997.

INTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO. ***Información General ICT.***  
Costa Rica 1997.

REVISTA. **Finanzas y Desarrollo**. Ecuador junio de 1989.

RAMIREZ Gómez Salvador. **Impuesto sobre el valor añadido**. Editorial Civitas S.A. Madrid 1994.

SECRETARIA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA. **Informe de la primera reunión de expertos gubernamentales en zonas francas**. Lima 1997.

SECRETARIA GENERAL DE LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION (ALADI). **Ecuador, disposiciones legales vigentes en materia de inversión extranjera y perfiles de proyectos de inversión**. Impreso en los talleres gráficos de la Secretaría General de la ALADI. Montevideo. Enero 1995.

SECRETARIA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA. **Cuadro comparativo de la Legislación en materia de zonas francas en los países miembros de la Comunidad Andina**. SG/RE.ZF//di 1. Lima. 2 de septiembre de 1997.

SECRETARIAT OF STATE FOR INDUSTRY AND COMERCY NATIONAL FREE ZONES COUNCIL. **Legal Guide to the Free Zones of the Dominican Republic** . Pallerano & Herrera Low Firm.

SECRETARIAT OF STATE FOR INDUSTRY AND COUNCIL. **La nueva política económica exterior de la República Dominicana.** República Dominicana 1996.

SORIA R Ado. **Como y cuando facturas.** Grupo Corporación de Juristas. Ecuador. Enero, 1997.

THE FLAGSTAFF INSTITUTE. **The global network of export processing zones.** Edited by Richard L. Bolin ITC Library. New York USA 1996.

UNION NACIONAL DE PERIODISTAS ESMERALDAS. **Zona franca. Revista especializada esmeraldeña.** Ediciones Técnicas Ecuatorianas. Esmeraldas Ecuador. Mayo 1987.

UNION NACIONAL DE PERIODISTAS ESMERALDAS. **Zona franca, revista especializada esmeraldeña.** Ediciones Culturales. Esmeraldas Ecuador 1988.

WORLD EXPORT PROCESSING ZONES ASSOCIATION. **Worldwide factory locations and free zone services for manufacturing in export processing zones.** Arizona USA 1994.

ZOFREE. **Zona franca de Esmeraldas.** Esmeraldas Ecuador 1997.

ZOFRI ADMINISTRADORA ZONA FRANCA DE IQUIQUE S.A.. **Ley de Zonas Francas.** Impreso Publicatorias Iquique. Chile.

**TEMA: EL DESARROLLO DE LAS ZONAS FRANCAS EN EL ECUADOR**

**AUTOR: Dra. NANCY XIMENA LOPEZ CAICEDO**

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR SUBSEDE ECUADOR**

**ESTA HECHO EN WINDOWS 95 PROGRAMA WORD 7.0.**

**CENTRO DE COMPUTO: FISHER COMPU.**