

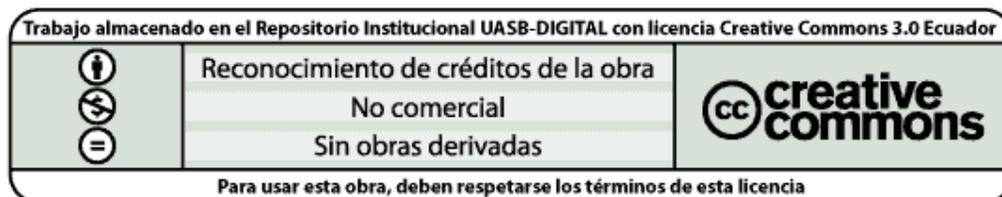
“UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR”
SEDE ECUADOR

ÁREA DE DERECHO
PROGRAMA DE MAESTRÍA
EN TRIBUTACIÓN

LAS ZONAS FRANCAS Y LAS ZONAS DE DESARROLLO (ZEDE):
HERRAMIENTAS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y FISCAL

MYRIAN TASIGUANO MORALES

2011



Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster 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.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

Myrian Tasiguano Morales

San Francisco de Quito 7 Noviembre 2011.

“UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR”
SEDE ECUADOR

ÁREA DE DERECHO
PROGRAMA DE MAESTRÍA
EN TRIBUTACIÓN

“Las Zonas Francas y las Zonas de Desarrollo (ZEDE): Herramientas de
Política Económica y Fiscal”

MyrianTasiguano Morales

TUTOR:
Dra. Tatiana Pérez Valencia

SAN FRANCISCO DE QUITO

2011

RESUMEN

Las Zonas Francas son áreas de territorio nacional delimitado y autorizado por el Presidente de la República mediante decreto, sujetos a regímenes de carácter especial determinados por Ley, en temas de comercio exterior, aduanera, tributaria, financiera, de capital y laboral, existiendo varios tipos de zonas como las comerciales, industriales, de servicios, turísticas y especiales, estas zonas tienen como ventaja de atraer inversiones, crear empleos y generar ingresos con divisas extranjeras promoviendo las inversiones extranjeras, esperando también inversiones extranjeras directas en temas de transferencia de tecnologías.

Las Zonas Francas en el Ecuador estuvieron vigentes hasta el año 2010, regida por la Ley de Zonas Francas, aprobada por el ex Presidente Rodrigo Borja y publicada en 1991, siendo estas cambiadas en diciembre del 2010 reformándolas a Zonas Especiales de Desarrollo Económico. (ZEDES), las zonas francas tenían una estructura basada en administraciones reguladas por el Consejo Nacional de Zonas Francas (COZANOFRA), además estas deberían ubicarse en zonas o áreas deprimidas del país, para impulsar su desarrollo.

En la actualidad con el nuevo Código de la Producción existen la Zonas Especiales de Desarrollo Económico, en la que prevalece el aprovechamiento de recursos naturales para la expansión productiva y la generación de empleo, con fines desconcentradores, caracterizado por ser un instrumento para impulsar la economía a corto plazo de estas áreas, así Las ZEDES serán destinos aduaneros donde se buscará desarrollar las actividades de logística, transferencia de tecnología y diversificación de exportaciones cuya autorización es por un plazo de 20 años prorrogables una vez cumplidas las respectivas evaluaciones, estas no son un instrumento de ventaja comparativa sino que potencia las ya existentes.

DEDICATORIA

A mis padres por el permanente apoyo en este camino de formación personal y profesional, por todo el sacrificio que hicieron por darme una buena educación, por su ejemplo de responsabilidad, perseverancia y entrega. A mis queridos hermanos quienes con su paciencia y consejos han sido un soporte moral invaluable en mi vida.

Finalmente quiero dedicar este trabajo a mis adorados hijos Elizabeth y Mateo quienes motivan cada uno de mis días.

ÍNDICE DE CONTENIDO

RESUMEN	4
DEDICATORIA.....	5
ÍNDICE DE CONTENIDO	6
1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	9
BREVE DESCRIPCIÓN DEL TEMA.....	9
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	9
PREGUNTA CENTRAL O EL OBJETIVO QUE GUIARÁ LA ELABORACIÓN DE LA TESIS	10
2.- JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	10
3.- CONTENIDO PRELIMINAR	12
INTRODUCCIÓN	15
CAPÍTULO I	17
1. HISTORIA DE LAS ZONAS FRANCAS.....	17
1.1. DESCRIPCIÓN GENERAL	17
1.1.1. Conceptos	18
1.1.2. TIPOS DE ZONAS FRANCAS.....	19
1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA ZONA FRANCA	23
1.3. LAS ZONAS FRANCAS EN LATINOAMÉRICA.....	25
1.4. VENTAJAS Y DESVENTAJAS GENERALES DE LAS ZONAS FRANCAS	29
1.5. REGULACIONES INTERNACIONALES.....	32
1.5.1. Negociaciones multilaterales (OMC)	32
1.5.2. Subvenciones prohibidas.....	33
1.5.3. Subvenciones no prohibidas.....	34
1.5.4. Subvenciones recurribles.....	34
1.5.5. Acuerdos De Libre Comercio.....	35
CAPÍTULO II	37
LA ZONA FRANCA EN EL ECUADOR	37
2.1. Marco legal y Reglamentario.....	37
2.2. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA ZONA FRANCA	38
2.2.1. Establecimiento de una zona franca.....	38
2.2.2. Empresa Administradora de una Zona Franca.....	38
2.3. El CONAZOFRA como ente controlador.....	40
2.3.1. Miembros del CONAZOFRA.....	40
2.4. Director Ejecutivo del CONAZOFRA	41
2.5. ATRIBUCIONES DEL CONAZOFRA	41
2.6. Delimitación geográfica de las Zonas Francas en el Ecuador	42
2.7. ZONAS FRANCAS QUE SE ENCONTRABAN EN OPERACIÓN....	43
2.7.1. ZONA FRANCA METROPOLITANA (Metrozona).....	43
2.7.2. ZONA FRANCA ESMERALDAS (Zofree).....	43
2.7.3. Zona franca de Manabí (Zoframa).....	44
2.7.4. Zona franca Manta (Zoframanta).....	44
2.7.5. Zona franca de Cuenca (zofrac).....	45
CAPÍTULO III	46
ZONA FRANCA DE QUITO.....	46
3.1. Historia y creación METROZONA.....	46

3.2. Ubicación Geográfica	46
3.3. Infraestructura física y servicios	47
3.4. Censo de usuarios.....	47
3.5. Movimiento operativo.....	49
3.6. GENERACION EMPLEO ZONAS FRANCAS DEL PAÍS	51
3.7. Estadísticas de zonas francas que existían en el país	52
CAPÍTULO IV	67
ESTABLECIMIENTO DE UNA EMPRESA EN LA ZONA FRANCA DE QUITO	67
4.1. REQUISITOS GENERALES	67
4.2. PROCESO DE CALIFICACIÓN COMO USUARIO DE LAS ZONAS FRANCAS.....	67
4.2.1. Solicitud de ingreso.....	67
4.3. BENEFICIOS PARA EMPRESAS NACIONALES.....	68
4.3.1. En materia aduanera y de comercio exterior:.....	68
4.3.2. En materia tributaria:.....	69
4.3.3. En materia Laboral (Ley de Zonas Francas 2010).....	69
4.4. Beneficios para empresas extranjeras	70
CAPÍTULO V	71
ZEDES	71
ZONAS ESPECIALES DE DESARROLLO ECONÓMICO	71
5.1. Marco Legal	72
5.2. Estructura.....	73
5.2.1. Tipos de ZEDES	74
5.2.2. Control Aduanero	75
5.2.3. Acto administrativo de establecimiento	76
5.2.4. Rectoría pública	76
5.2.5. Solicitud de ZEDE	77
5.2.6. Administradores de ZEDE	78
5.2.7. Operadores de ZEDE	78
5.2.8. Prohibición de vinculación	79
5.2.9. Servicios de apoyo.....	79
5.2.10. Responsabilidad.....	80
5.2.11. Del tratamiento aduanero y de comercio exterior.....	80
5.2.12. Ingreso a otro régimen.....	80
5.2.13. Valoración de bienes de capital.....	81
5.3. Infracciones y sanciones de la ZEDE.....	81
5.3.1. Infracciones.....	81
5.3.2. Infracciones leves	81
5.3.3. Infracciones graves	82
5.3.4. Sanciones	83
5.4. Comparativo con las Zonas Francas.....	84
CAPÍTULO VI.....	90
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	90
6.1. CONCLUSIONES.....	90
6.2. RECOMENDACIONES.....	91

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Actividades de usuarias y administradoras de zonas de francas.	48
Cuadro 2: Evolución de la inversión de la zonas Francas	53
Cuadro 3: Compras al mercado ecuatoriano.....	54
Cuadro 4: Ventas las mercado ecuatoriano	56
Cuadro 5: Compras al mercado extranjero.....	57
Cuadro 6: Ventas las mercado extranjero	60
Cuadro 7: Balanza comercial con Ecuador	62
Cuadro 8: Balanza comercial con Ecuador por zona franca	64
Cuadro 9: Evolución de la balanza comercial con el exterior.....	66

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Actividades de usuarias y administradoras de zonas de francas.	49
Gráfico 2: Tendencia empleo zonas francas	51
Gráfico 3: Generación de empleo por zonas francas	52
Gráfico 5: Compras al mercado ecuatoriano por zona franca.....	55
Gráfico 6: Venta al mercado ecuatoriano, porcentaje por zona franca	57
Gráfico 7: Compras al mercado extranjero.....	58
Gráfico 8: Origen de las compras al mercado extranjero	59
Grafico9: Ventas al mercado extranjero	60
Gráfico 10: Ventas al mercado extranjero	61
Gráfico 11: Destino de las ventas al mercado externo.....	62
Gráfico 12: Balanza comercial con el Ecuador.....	63
Gráfico 13: Balanza comercial con Ecuador por zona franca	64
Gráfico 14: Balanza comercial con el exterior	65
Gráfico 15: Balanza comercial con el extranjero por zona franca.....	65
Gráfico 16: Evolución de la balanza comercial con el exterior.....	66
Referencias Bibliográficas	92

1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

BREVE DESCRIPCIÓN DEL TEMA

A lo largo de la historia la economía ecuatoriana no ha mostrado una estabilidad que resulta atractiva para los inversionistas extranjeros; diversos problemas políticos, marcaron negativamente la alternativa ecuatoriana. No sólo fueron señales nefastas para los agentes extranjeros, sino que también destrozaron las expectativas de los empresarios nacionales.

Preocupados por promover el comercio exterior, la creación de zonas francas se constituyó como una estrategia que permitió desarrollar la economía a nivel internacional; fortaleciendo las oportunidades de desarrollo de las empresas.

Las zonas francas fueron instrumentos de primer orden en el desarrollo del comercio exterior permitieron un incremento del intercambio comercial y facilitaron el proceso de apertura al mundo, se constituyeron en un polo de desarrollo económico y social fomentado las exportaciones, la generación de divisas, el desarrollo de zonas geográficas deprimidas. Sin duda alguna, la inversión extranjera directa había encontrado en este régimen, las condiciones apropiadas para su instalación, considerado esto, no solamente desde una perspectiva estrictamente fiscal.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El mundo está siendo sometido a grandes cambios económicos y de vital importancia para el mismo. Parte de estos cambios es la apertura de los mercados cuyo fin es el de crear un modelo económico de comercio exterior libre de aranceles y de impuestos.

El Ecuador como parte del comercio mundial, en su constante proceso de integración económica, al igual que el resto del mundo se vio en la necesidad de fortalecer la creación y operación de las Zonas Francas, y hoy en día las Zonas de Desarrollo Especiales, para que sean herramientas facilitadoras y promotoras del comercio y la industrialización, basándose principalmente en la creación de beneficios y exenciones en el pago de impuestos, pues las empresas que funcionaban en una zona franca no tenían que pagar algunos impuestos, o pagaban solamente una parte de ellos; lo que para muchas empresas pudo haber sido la oportunidad que estaba esperando para desarrollar una idea empresarial o fortalecer su empresa, dándole un carácter global y competitivo.

La calificación como usuarios de una Zona Franca, era un tema confuso ya que muchas compañías desconocían el proceso y las ventajas del mismo, lo cual muchas veces pudo hacer que pierdan una importante oportunidad o en algunos casos se califiquen sin las debidas consideraciones del caso.

PREGUNTA CENTRAL O EL OBJETIVO QUE GUIARÁ LA ELABORACIÓN DE LA TESIS

¿Cuál era el proceso para que una empresa nacional o extranjera se establezca como usuario de la Zona Franca de Quito y la formación de las zonas especiales de desarrollo (ZEDES) y que ventajas obtendría al hacerlo?

2.- JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Conocer mediante un profundo estudio cual fue el proceso de calificación de empresas nacionales y extranjeras como usuarios de la Zona Franca de Quito, determinar los beneficios e incentivos que obtenían las mismas y realizar un análisis comparativo con otras Zonas Francas en el Ecuador, así como también de la formación de la ZEDES a partir de enero de 2011. Del

estudio se realizará un informe final cuyo fin es el de servir como una guía para empresarios interesados en el tema.

Con esta investigación trataré de brindar oportunidades para localizar una empresa en ZEDE, considerando varios factores para analizar la rentabilidad y el riesgo, los mismos que van más allá de los simples incentivos fiscales ofrecidos por el sistema.

Debido a los grandes cambios económicos del mundo y mucho más importante la apertura de los mercados internacionales, da una amplia idea de la importancia del tema y sobre la necesidad de realizar una investigación cuyo fin principal es el de presentar un informe final que sirva como guía para estudiantes universitarios y profesionales, ya que en el Ecuador lamentablemente no existe una bibliografía de primera mano que permita adquirir conocimientos independientes sobre este tema.

Este es un tema que a pesar que no es nuevo en el país, no cuenta con una bibliografía extensa en la cual se pueda basar esta investigación; sin embargo, para esta investigación se cuenta con textos extranjeros, que manejan claramente el tema, así como entrevistas a gerentes financieros que efectúen su trabajo en las zonas francas y su transición a las ZEDES.

La evolución de las Zonas Francas y ZEDES en otros países, especialmente los de Latinoamérica y los desarrollados, han aportado directamente a su economía, la experiencia de los mismos puede servir de herramienta para evolucionar el sistema en nuestro país.

3.- CONTENIDO PRELIMINAR

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

HISTORIA DE LAS ZONAS FRANCAS

- 1.1 Descripción general
- 1.2 Antecedentes históricos
- 1.3 Las zonas francas en Latinoamérica
- 1.4 Ventajas y desventajas generales de las zonas francas
- 1.5 Regulaciones internacionales

CAPÍTULO II

LA ZONA FRANCA EN EL ECUADOR

- 2.1 Marco legal y Reglamentario
- 2.2 Estructura administrativa de la zona franca
- 2.3 El CONAZOFRA como ente controlador
- 2.4 Delimitación geográfica de las Zonas Francas en el Ecuador
- 2.5 Zonas Francas en Operación
 - 2.5.1 Zona franca Metropolitana (Metrozona)
 - 2.5.2 Zona franca de Esmeraldas (Zofree)
 - 2.5.3 Zona franca de Manabí (Zoframa)
 - 2.5.4 Zona franca Manta (Somanta)
 - 2.5.5 Zona franca de Cuenca (Cem)

CAPÍTULO III

ZONA FRANCA DE QUITO

- 3.1 Historia y creación
- 3.2 Ubicación Geográfica
- 3.3 Infraestructura física y servicios

- 3.4 Censo de usuarios
- 3.5 Movimiento operativo-financiero durante el período 2002-2006
- 3.6 Generación de empleo
- 3.7 Estadísticas de zonas francas que existen en el país

CAPÍTULO IV

ESTABLECIMIENTO DE UNA EMPRESA EN LA ZONA FRANCA DE QUITO

- 4.1 Requisitos Generales
- 4.2 Proceso de calificación como usuarios de las zonas francas
 - 4.2.1 Solicitud de ingreso
- 4.3 beneficios para empresas nacionales
 - 4.3.1 En materia aduanera y de comercio exterior
 - 4.3.2 En materia tributaria
 - 4.3.3 En materia Laboral (Ley Zonas Francas 2010)
- 4.4 Beneficios para empresas extranjeras

CAPÍTULO V

ZONAS DE DESARROLLO EN EL ECUADOR

- 5.1 Marco Legal
- 5.2 Estructura
 - 5.2.1 Tipos de Zedes
 - 5.2.2 Control Aduanero
 - 5.2.3 Acto Administrativo de establecimiento
 - 5.2.4 Rectoría Pública
 - 5.2.5 Solicitud de Zedes
 - 5.2.6 Administradores de Zedes
 - 5.2.7 Operadores de Zedes
 - 5.2.8 Prohibición de vinculación
 - 5.2.9 Servicios de Apoyo
 - 5.2.10 Responsabilidad

5.2.11 Del tratamiento aduanero y de Comercio exterior

5.2.12 Ingreso a otro régimen

5.2.13 Valoración de bienes de capital

5.3 Infracciones

5.3.1 Infracciones

5.3.2 Infracciones leves

5.3.3 Infracciones graves

5.3.4 Sanciones

5.4 Comparativo con las Zonas Francas

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 Conclusiones

6.2 Recomendaciones

INTRODUCCIÓN

El mundo está siendo sometido a grandes cambios económicos y de vital importancia para el mismo. Parte de estos cambios es la apertura de los mercados cuyo fin es de crear un modelo económico de comercio exterior libre de aranceles y de impuestos.

La gran competencia y presión internacional por atraer inversión extranjera, hace que se busque países que ofrezcan servicios altamente competitivos. La disponibilidad de mano de obra capacitada y versátil, el acceso preferencial a mercados, la amplitud de las opciones de logística, los sistemas de administración aduanera expeditos y de bajo costo y todos aquellos mecanismos e insumos que permitan operar más rápido y más eficientemente en los mercados internacionales, son atractivos que deben considerarse como requisitos "mínimos" para poder operar eficientemente y ser competitivos a nivel internacional.

Desde los años setenta, las zonas francas, también conocidas como zonas francas de exportación o maquilas, se habían convertido en importantes instrumentos de la política económica. Los gobiernos de algunos países atraen inversores brindando incentivos financieros y un entorno regulatorio liberal, a cambio de crear empleos y de generar ingresos por exportaciones.

El Ecuador como parte del comercio mundial, en su constante proceso de integración económica, al igual que el resto del mundo se vio en la necesidad de fortalecer la creación y operación de las zonas francas y en enero de 2011 las zonas de desarrollo del Ecuador (ZEDES), para que sean herramientas facilitadoras y promotoras del comercio y la industrialización, basándose principalmente en la creación de beneficios y exenciones en el pago de impuestos, pues las empresas que funcionan en una zona franca no tenían que pagar algunos impuestos, o pagaban solamente una parte de ellos; lo que para muchas empresas pudo ser la oportunidad que estaba

esperando para desarrollar una idea empresarial o fortalecer su empresa, dándole un carácter global y competitivo.

La idea fundamental de elaborar este documento surge por la necesidad de brindar oportunidades, para que las empresas nacionales y extranjeras conozcan el antiguo sistema de zonas francas en el Ecuador hasta llegar a las zonas de desarrollo del Ecuador (ZEDES), los beneficios que este brinda y el procedimiento a seguir para la calificación como usuario de una zona franca en el Ecuador, considerando factores importantes para determinar claramente si es conveniente para ellas ser parte de este sistema, los mismos que van más allá de los simples incentivos fiscales ofrecidos.

CAPÍTULO I

1. HISTORIA DE LAS ZONAS FRANCAS

1.1. DESCRIPCIÓN GENERAL

Es fundamental que antes de iniciar con el desarrollo del presente trabajo, se tengan en claro los principales conceptos del tema de las Zonas Francas y las ZEDES para que cualquier persona, con conocimiento previo o no de dicho tema, pueda comprender de mejor manera todos los puntos explicados. Es también muy importante para toda empresa entender cada uno de los detalles y antecedentes de cualquier tema, para poder establecer de mejor forma sus estrategias y tomar mejores decisiones cuando se enfrente a situaciones de esta índole.

Los gastos, tarifas, aranceles e impuestos de las empresas son cuotas que los gobiernos imponen sobre las mercaderías importadas. Éstos a menudo se vuelven gravosos para el empresario, quién puede ver como una desventaja pagar aranceles al país importador en el momento y la forma en que los bienes se reciben para importación, y la empresa podría querer utilizar la mano de obra del país importador o su ubicación estratégica para fabricación y almacenamiento, pero tal vez encontraría que esto no es económico debido a los aranceles. Las zonas francas, o puertos libres, eliminan esta desventaja para beneficio tanto de la empresa como del país importador.

La forma en que conocíamos a las Zonas Francas, eran producto de las condiciones legales e institucionales de cada país. Actualmente están sujetos a grandes presiones; por una parte el ALCA, los tratados de libre comercio y los acuerdos comerciales bilaterales y por otro lado la OMC.

1.1.1. Conceptos

Muchos conceptos y términos han sido utilizados para denominar a las zonas francas y algunos de éstos, se han aplicado a fenómenos económicos y comerciales, que en realidad corresponden a actividades y regímenes muy diferentes. Existen varios términos que se utilizan para caracterizar y definir las zonas francas; así: zonas procesadoras de exportación, maquilas, zonas económicas especiales, zonas libres de exportación, zona libre industrial, zonas de desarrollo, etc., términos los cuales se encuentran entre los más utilizados. Sin embargo, es preciso resaltar que cada término corresponde a una realidad histórica, cultural y económica muy particular.¹

Las Zonas Francas se definen como un área geográfica del país, sometidas a los controles aduaneros y fiscales especiales establecidos por ley, en la cual se permite la instalación de empresas que destinen su producción o servicios hacia el mercado externo, mediante el otorgamiento de los incentivos necesarios para fomentar el desarrollo. Además, son áreas debidamente delimitadas, de modo que las entradas y salidas de personas, vehículos y cargas, tengan que hacerse exclusivamente por puertas vigiladas y controladas. Cuando se indica que una zona franca debe estar "físicamente delimitada" se refiere a que debe existir una barrera física que separe la zona franca del resto del territorio nacional, dado que para efectos aduaneros es considerada como un área extraterritorial.

"La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define las zonas francas industriales como "zonas industriales con incentivos especiales para atraer inversores extranjeros, donde los materiales importados son objeto de cierto grado de procesamiento antes de que se los reexporte." Muchas zonas francas han evolucionado desde los primitivos espacios cercados -como puertos y depósitos aduaneros especializados en manufactura para exportación- hasta zonas de una sola fábrica o de una sola industria, como ocurre con la zona de cuero de Turquía.

¹ Arias Castillo, Eduardo, "Universidad de la Habana , Facultad de Economía", Un enfoque a la gestión en la administración y desarrollo de zonas francas y otros regímenes especiales en Cuba, 30.02,2010, en www.bibliociencias.cu/gsd/collect/tesis/index/assoc/.../doc.pdf.

En algunos casos, las empresas que operan en cualquier punto de un país pueden calificarse para obtener la condición de zona. Mauricio y Madagascar permiten que las empresas situadas en cualquier lugar de sus islas gocen de las condiciones que se aplican en las zonas.²

Según el **artículo 3 de la antigua Ley de Zonas Francas del Ecuador**, define a las Zonas Francas como el área del territorio nacional delimitada y autorizada por el Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo, sujeta a los regímenes de carácter especial determinados en esta Ley, en materias 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 o a la prestación de servicios turísticos, educativos y hospitalarios.

1.1.2. TIPOS DE ZONAS FRANCAS

Las Zonas Francas vigentes en el mundo entero no obedecen a un patrón único, siendo posible identificar varios tipos de ellas, por lo cual es necesario hacer precisiones conceptuales con referencia al ámbito geográfico, el tipo de actividades permitidas, la temporalidad de los beneficios, el tipo de productos afectos a franquicias, etc.

1.1.2.1. Zonas Francas Comerciales

Es un área cerrada, generalmente próxima a un puerto, aeropuerto, estación ferroviaria o en las afueras de la ciudad, que es considerada fuera del territorio aduanero nacional, donde los productos extranjeros ingresan exentos de los impuestos a la importación y pueden permanecer por períodos ilimitados. Los productos ingresados pueden ser destinados al

² Organización Internacional del Trabajo “OIT”, Estudio sobre las zonas francas, Costa Rica, Noviembre 2007, 20.04.2010, www.ilo.org/public/french/dialogue/.../costaricaestudio.pdf.

extranjero o al mercado local previo pago de los impuestos de importación. Generalmente se permite el ingreso de productos nacionales que continuarán al extranjero o que se combinarán con productos extranjeros.

“Dentro de las Zonas Francas comerciales se encuentran los **Puertos Libres** que son un amplia área geográfica que generalmente comprende un puerto y zonas aledañas pudiendo llegar a cubrir todo un país como es el caso de Hong Kong o una vasta zona geográfica como Manaus (Brasil), Tacna (Perú), Iquique (Chile). En estas zonas los bienes extranjeros pueden ser internados mediante el pago de aranceles mínimos, permitiéndose el consumo interno y la adquisición de bienes durables tanto por las empresas como por los residentes. Cuando los bienes se envían al resto del territorio nacional están afectos a las tasas normales de importación. Los Puertos Libres se han establecido en áreas deprimidas, con la excepción de Hong Kong, para una rápida reactivación económica a través del comercio exterior.”³

1.1.2.2. Zonas Francas Industriales

Son áreas geográficas con facilidades aduaneras, con exenciones e incentivos tributarios, con disponibilidad de infraestructura productiva competitiva, dedicada a la transformación de insumos en productos manufacturados y con privilegios respecto de exigencias a la industria de régimen general, en algunos casos se dispone de legislación laboral menos exigente. Algunos de estos desarrollos tienen restricciones sobre el porcentaje de ventas que pueden ser realizadas al mercado local. El objetivo de este tipo de desarrollos es promover las exportaciones y generar empleo.

1.1.2.3. Zonas Francas De Servicios

Son generalmente parques de oficinas, con todo un complemento de bienes y servicios para que las empresas que se instalen en esos parques sean atraídas y encuentren un medio de operación que les permita funcionar de

³Carmen de Paz Páez, Las Zonas Francas y los Depósitos Francos en la Unión Europea, Imprenta Ter, S.L. Santander, 2002

manera eficiente. En este tipo de zonas francas, el desarrollo de las tecnologías de información y la disponibilidad de mano de obra calificada. Las empresas que se instalan en este tipo de zonas francas, están orientadas a procesos administrativos de tomas de decisiones y de manejo de información.

1.1.2.4. Zonas Francas Turísticas

Las zonas francas turísticas son áreas geográficamente delimitadas, autorizadas a funcionar por una entidad gubernamental y en las cuales se aplica un régimen legal de excepción en materia fiscal, aduanera e incluso cambiaria. El objeto de este tipo de zonas francas es desarrollar actividades económicas de la industria turística, orientadas a prestar servicios que satisfagan las necesidades de recreación, esparcimiento y afines, que demande el turismo receptivo y el nacional. Incluye como objeto la generación de empleos y divisas, la transferencia de tecnología y en general servir de polo de desarrollo turístico y económico en las áreas de influencia donde se establezcan.

1.1.2.5. Zonas Libres Especiales

Son áreas semejantes a los puertos libres, generalmente localizadas en regiones remotas con difícil abastecimiento nacional a las cuales se otorgan exenciones arancelarias para la importación de cierto tipo de productos tales como alimentos, insumos o maquinarias con el objeto de abaratar el costo de vida, evitar el despoblamiento o fortalecer las escasas actividades productivas locales. En el norte de Chile durante varios años estuvo vigente la Zona Libre Alimenticia especialmente dirigida a las zonas mineras localizadas en el Desierto de Atacama.

1.1.2.6. Zonas De Tránsito

Son zonas establecidas en puertos de entrada para países vecinos en los que se dispone de instalaciones para almacenaje y donde los bienes en tránsito gozan de exención de aranceles y de los controles aduaneros del país huésped. Ejemplos son el Puerto de Paranaguá en Brasil para Paraguay, los puertos de Arica y Antofagasta en Chile para Bolivia o Costa de Marfil para Mali, Nigeria y Burkina Faso. En estas zonas generalmente no se permite ninguna transformación a las mercancías y la permanencia es limitada. En la mayoría de los casos corresponden a tratados binacionales.⁴

1.1.2.7. Instalaciones Especiales Con privilegios Aduaneros

Algunos países tales como Bélgica, Luxemburgo y Francia, no disponen de áreas geográficas limitadas donde concentren las exenciones aduaneras sino que éstas están dispersas en amplias redes de bodegas y áreas de almacenaje utilizando procedimientos aduaneros muy simples para admisión temporal.

Generalmente permiten el ingreso, almacenaje, reexportación sin el pago de impuestos de importación y con el mínimo de formalidades aduaneras. Los impuestos de importación sólo son aplicables al momento de la nacionalización y dependiendo del tipo de bienes, algunas garantías y requerimientos adicionales pueden ser exigibles. En algunos casos se permite el ensamblaje y la transformación industrial.

1.1.2.8. Zonas Francas Especializadas

Es un desarrollo productivo conceptualizado para un sector productivo específico que gozan de procesos aduaneros y arancelarios simplificados,

⁴ Dr. Herrera Fabián, Régimen Especial Liberatorio de Zonas Francas en el Ecuador y su incidencia tributaria, 2007.

además de un conjunto de incentivos fiscales para su operación. En el caso de la industria maderera, se han creado zonas francas que comprenden la extracción, manufactura, industrialización de productos madereros de alto valor agregado. Puede comprender inclusive, la investigación y desarrollo de nuevas variedades. No es un proceso meramente industrial sino una actividad especializada en un tema particular, que permite resolver problemas y mejorar la competitividad.

1.1.2.9. Duty Free Aeroportuario

Corresponde a un conjunto de franquicias que ofrece un país a los turistas que salen o regresan al país por las mercancías que adquieran en dichos almacenes, pudiendo ingresar cantidades exentas de los aranceles e impuestos de importación. Se aplica también a las compañías de aeronavegación por los combustibles, repuestos, alimentos y demás insumos utilizados en vuelos internacionales.

1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA ZONA FRANCA

Si bien es cierto no podemos decir que exista una teoría especial de las zonas francas, en cambio podemos mencionar que su génesis y fundamento se encuentra en la teoría del comercio exterior y en la teoría del crecimiento.

La idea de las zonas francas se remonta en la historia por más de dos mil años. El comercio y las exportaciones fueron practicados por el imperio romano. Ciudades en el mediterráneo que dependían del comercio daban beneficios fiscales a las mercancías que no habían sido vendidas en el mercado, y regresaban a su punto de origen. Poderes coloniales, establecieron zonas de libre comercio en puntos estratégicos sobre la ruta de comercio internacional.⁵

⁵Eddy Cedillos, “Universidad Panamericana”, Guía de control de inventarios para usuarios comerciales de Zonas Francas, Guatemala, abril 2010, en http://www.upana.edu.gt/web/upana/descargas/doc_view/24-si-ec2-13.

Las zonas francas históricamente se han localizado en las proximidades de los cruces de rutas de comercio internacional (Hong Kong, Singapur, Panamá, Hamburgo), formando zonas libres de impuestos a la importación y exportación, para hacer trasbordo, fraccionar lotes más pequeños, envasar productos o simplemente esperar la destinación final o la llegada del próximo medio de transporte.⁶

Las zonas francas han existido a nivel mundial desde hace mucho tiempo; habiéndose desarrollado principalmente en Europa, a fines de la Edad Media en los puertos del Mediterráneo, en las ciudades Aseáticas y en los puertos Báltico y Mar del Norte. El primer puerto Franco que funcionó fue el de Livorno en 1547, Marsella en 1669, Gibraltar en 1704, Hamburgo en 1727, Singapur en 1819 y Hong Kong en 1842.⁷

No obstante su remoto origen, ha sido sólo en el presente siglo, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, cuando el comercio internacional empezó a crecer de nuevo, las zonas francas alcanzan su máximo desarrollo, siendo establecidas en puntos importantes alrededor del mundo. La zona franca de Colón en Panamá, fue probablemente la más exitosa de las zonas francas establecidas en ese periodo.

Antiguamente se desarrollaron otras zonas de exportación en otros lugares; los más importantes ejemplos son la de Kaoshiung en Taiwán establecida en 1960. Batán en las Filipinas y Masan en Corea fueron establecidas en los primeros años de la década de los setenta.⁸

Las Zonas Francas no son instrumentos que sean característicos o se utilicen solamente en países desarrollados o en vías de desarrollo, como tampoco es patrimonio de los países en que impere la economía planificada, el libre mercado o sistemas mixtos. Podemos mencionar que en Estados

⁶Ibid.

⁷ Eddy Cedillos, “Universidad Panamericana”, Guía de control de inventarios para usuarios comerciales de Zonas Francas, Guatemala, abril 2010, en http://www.upana.edu.gt/web/upana/descargas/doc_view/24-si-ec2-13.

⁸ United Nations, Tax Incentive and Foreign Investment, New York Geneva, 2000.

Unidos, con una legislación de 1934, están actualmente operando más de 361 zonas y subzonas francas. En la República Popular China existen más de 15 Zonas Francas en áreas costeras al sur del país⁹.

En los países de la Ex-Unión Soviética se han creado varias Zonas Francas comerciales e industriales, destacándose Nakhodka, principal puerto Ruso del Lejano Este enfrentando a Japón. También en las economías de Europa Oriental (Polonia, República Checa, Hungría, Rumania, Lituania) se han creado varias Zonas Francas. Taiwán y Corea mantienen en funcionamiento Zonas Francas de Exportación desde hace más de 30 años, siendo las primeras y las de mayor prestigio en la región¹⁰.

El fantástico avance en las telecomunicaciones también ha facilitado la fabricación simultánea en varias partes del mundo, de piezas, partes y productos finales, concebidos y coordinados desde una central mundial que comunica a las plantas satélites los diseños, planos de ingeniería, planes de producción y programas computacionales. Por otro lado, el desarrollo de los sistemas multimodales y la reducción de los costos de transporte a grandes distancia, han determinado que los centros de producción sean más independientes de una localización cercana a los centros de consumo. Si a lo anterior sumamos los incentivos tributarios de las zonas francas, la gran disponibilidad de mano de obra y la flexibilidad, simplicidad y disponibilidad de infraestructura para iniciar operaciones productivas, entonces se puede entender con mayor facilidad la fuerte afluencia de capital para el desarrollo de las zonas francas.

1.3. LAS ZONAS FRANCAS EN LATINOAMÉRICA

El Comité de Zonas Francas de las Américas (CZFA) es una organización no gubernamental sin ánimo de lucro y apolítica, que apoya al fortalecimiento de las zonas francas de América Latina y su adaptación a las cambiantes condiciones del comercio mundial.

El objetivo fundamental del Comité es el de constituirse en una herramienta de cambio, que propicie y promueva la consolidación y el perfeccionamiento de las Zonas francas del continente.

Entre los servicios más importantes que brinda el Comité se encuentran:

⁹Ibid.

¹⁰United Nations, Tax Incentive and Foreign Investment, New York Geneva, 2000.

- 1.- Desarrollo de oportunidades de negocios entre zonas francas y con organismos de apoyo financiero.
- 2.- Representación ante organismos internacionales (OMC, CAFTA, CAN, BID, ALCA).
- 3.- Fuente primaria de información y referencia sobre el régimen de zonas francas.
- 4.- Establecimiento de convenios de cooperación entre zonas francas.

Debido a la importancia que adquirieron las zonas francas a inicios del siglo XX, 13 países de Latinoamérica, en los cuales existen zonas francas, decidieron integrar el Comité de Zonas Francas de las Américas con el propósito de contar con una organización, en donde se analice la problemática, la normativa y la operación de las zonas francas en un entorno globalizado. El Gobierno de Costa Rica reformuló la ley de zonas francas para adecuarse a las exigencias de la Organización mundial de Comercio (OMC), que ha establecido que los países deberán adaptar su legislación antes del 2009.¹¹

Las empresas instaladas en las zonas francas de Costa Rica exportan casi 3.700 millones de dólares al año (2.740 millones de euros), por lo que las autoridades justifican la necesidad de mantener el sistema.¹²

Las autoridades expresaron el apoyo con “premios o incentivos” para las empresas que tengan un elevado número de empleados o para aquellas que se instalen en zonas deprimidas, puesto que van a generar empleos.

En América Latina casi todos los países han elaborado legislación especial para impulsar los regímenes de zonas francas. Son ejemplo de zonas francas exitosas las de Panamá y Chile en lo comercial, Brasil, República

¹¹ DGA, Notas Informativas, Octubre del 2008.

¹² <http://www.americaeconomica.com/portada/noticias/070607/ecostarica.htm>

Dominicana y México en el procesamiento industrial. Argentina y Paraguay son los últimos países en legislar sobre zonas francas en 1994 y 1995 respectivamente.

En Latinoamérica el desarrollo de estas zonas es notable, República Dominicana cuenta con zonas francas, en su gran mayoría privadas, las cuales generan en promedio 150,000 empleos directos y más de 600 millones de dólares en exportaciones anuales. Costa Rica cuenta con 15 zonas francas privadas, que generan 70,000 empleos y 220 millones de dólares en exportaciones anuales.¹³

En estas zonas francas se emplearon alrededor de 171.000 personas, el 70% de las cuales trabajan en el sector de confecciones de textiles, electrónico, tabacalero, y de productos de plásticos. La mayor fuerza de trabajo que se emplea es femenina a nivel nacional, pero sólo tiene un impacto marginal en las tasas de empleo para varones, pues ellos encuentran mayores oportunidades laborales en otros sectores de la economía dominicana¹⁴.

En Puerto Rico el Departamento de Comercio de los Estados Unidos expandió a los 17 municipios de la isla la zona libre, la cual provee exención de aranceles en la importación de componentes y materias primas para la manufactura en la misma. La Megazona, aprobada en Octubre de 1999 abarca 136 parques industriales.¹⁵

En Panamá, la zona libre de Colón, cuenta con un importante centro financiero internacional, una vasta infraestructura, gran número de incentivos

¹³Granados, Jaime, "Zonas Francas y otros regímenes especiales en el contexto de negociaciones comerciales multilaterales", INTAL 2003.

¹⁴Ibid

¹⁵WorldTrade Center, Zonas Francas, 20.05.2010, en <http://noticias.wtconfiianza.com/Portals/1/Presentaciones/ZonasFrancas.pdf>

fiscales, lo cual ha permitido la instalación de unas 1,700 empresas que generan 11 mil millones de dólares anuales.¹⁶

Argentina cuenta con una legislación de zonas francas que data de 1856. Debido al crecimiento reciente de éstas, en 1994 se dictó una ley que regula su funcionamiento, con el propósito de generar polos de desarrollo económico regional y el crecimiento de las exportaciones industriales. Hasta la fecha, de las 28 zonas francas que han sido autorizadas, se han licitado 14, estimándose que al final de las licitaciones se invertirán en infraestructura más de 1,000 millones de dólares¹⁷.

En el Ecuador, la zona franca de Esmeraldas, fue la pionera en el régimen franco, aprobada por Decreto del 8 de noviembre de 1985, la cual fue manejada por una compañía de economía mixta para el desarrollo de empresas industriales, comerciales y de servicios para el crecimiento de la provincia. Ésta gozaba de exoneración de aranceles, todo tipo de impuestos, gravámenes y cuenta con disponibilidad de lotes de todo tipo, vías de acceso, tecnología, cercanía al puerto comercial, etc. Su propósito era la creación de una vía interoceánica que principie en la costa del Ecuador y que cruce toda Sudamérica a través del río Amazonas, para ligarla con la zona libre de Manaus en Brasil y desembocar en el Océano Atlántico.¹⁸

Ecuador, junto con Paraguay y Argentina, fueron los últimos países en dictar la legislación de Zonas Francas para dinamizar su comercio exterior y la actividad económica de regiones determinadas. Estos países tuvieron la ventaja de utilizar la experiencia del resto, sin la necesidad de incurrir en los costos de medidas erróneas, o en la utilización de instrumentos de política económica no testados en la realidad.

¹⁶Idid.

¹⁷WorldTrade Center, Zonas Francas, 20.05.2010, en <http://noticias.wtconfianza.com/Portals/1/Presentaciones/ZonasFrancas.pdf>

¹⁸ CENDES, Centro de Desarrollo Industrial del Ecuador, Tomo I y II, 1984.

1.4. VENTAJAS Y DESVENTAJAS GENERALES DE LAS ZONAS FRANCAS

Los países crean zonas francas con la esperanza de atraer inversiones, crear empleos y generar ingresos de divisas extranjeras promoviendo exportaciones no tradicionales. Los países esperan así mismo que las inversiones extranjeras directas promuevan la transferencia de tecnologías y calificaciones (“vinculación regresiva”) a las industrias que están fuera de las zonas. Se ofrece a las empresas una serie de incentivos financieros para invertir en las zonas. Una investigación del Banco Mundial¹⁹ mostró algunas características en común:

- Importaciones exentas de impuestos de materia prima e intermedia y de bienes de capital para la producción de exportación.
- Racionalización de los trámites gubernamentales, agilizando la obtención de permisos y solicitudes de inversiones.
- Flexibilidad en las leyes laborales, exenciones de la legislación nacional en algunas zonas.
- Concesiones impositivas generosas y a largo plazo, tales como exenciones del impuesto al valor agregado.
- El capital fijado en aranceles y fianzas puede liberarse para usos más rentables cuando los productos que utilizan materiales extranjeros sujetos a aranceles se envían a las zonas francas para que permanezcan ahí hasta que se encuentren compradores extranjeros o hasta que los compradores estén listos para la entrega.²⁰

Los importadores pueden obtener status de comercio exterior privilegiado gracias al cual los aranceles se congelan contra futuros incrementos.

¹⁹Banco Mundial. Revista No 11- Diciembre de 1998

²⁰DorsatiModani, PREMI, Notes EconomicPolicy, Banco Mundial Publicado en 11 de diciembre de 1998.

- La manufactura realizada dentro de las zonas francas incurrirá en aranceles sólo sobre los materiales importados y partes componentes del producto terminado que ingresa al mercado local.
- Los requerimientos de seguridad de aduanas proporcionan protección contra el robo.
- La mercancía puede permanecer indefinidamente en una zona franca.

En el caso de otros países, el desempeño de las zonas ha sido disparejo y muchas personas consideran que en la práctica las zonas alcanzan sus metas. Los beneficios son a menudo limitados por las siguientes razones:

- La mayor parte de la producción es de baja tecnología y requiere pocas calificaciones, limitando la transferencia de tecnología y calificaciones entre las zonas y las empresas nacionales.
- Los ingresos netos de divisas a menudo son bajos y pueden no cubrir la inversión que un país hizo en las zonas o las concesiones otorgadas a los inversores.
- Las inversiones pueden ser de corto plazo. Las empresas extranjeras que se establecen en las zonas pueden trasladarse con relativa facilidad, especialmente cuando la legislación laboral es débil o no se la aplica.
- Las empresas a menudo importan material y se abastecen poco en los mercados locales.

El concepto mismo de las zonas francas industriales donde los productos a menudo importados libres de impuestos se ensamblan para ser reexportados implica que dichas zonas repercuten poco en el país de acogida. Según un informe del Banco Mundial publicado en 1999, los aranceles aduaneros representan el 35 por ciento de los ingresos de los

países africanos y las exenciones que se hacen a las empresas que están en las zonas francas industriales constituyen, por lo tanto, una pérdida considerable. Además, dado que las empresas de las zonas operan de manera independiente, es difícil que se produzca una transferencia de tecnología o de calificaciones hacia las empresas locales. Los problemas se ven agravados por el hecho de que la mayoría de los gobiernos no disponen ni de las estrategias ni de los organismos necesarios para promover los vínculos entre las empresas locales y las internacionales. Por lo tanto, algunos países han invertido mucho en establecer, mantener y promover zonas francas industriales pero se ven en la incapacidad de obtener de ellas beneficios considerables.

Las zonas francas industriales parecen tener mayores probabilidades de éxito cuando forman parte de una estrategia económica general destinada a promover el crecimiento impulsándolo con las inversiones en el sector privado. Tal estrategia incluiría políticas monetarias y fiscales, inversiones en infraestructura, tecnología y capital humano, como así también promoción de los vínculos con la economía local.

Otra desventaja es la posible amenaza que pueden representar para el sistema de zonas francas los acuerdos comerciales y uniones aduaneras vigentes y por venir.

No hay un tratamiento homogéneo a los productos producidos bajo regímenes de zona franca en la mayoría de acuerdos de libre comercio o uniones aduaneras vigentes en el Hemisferio. E incluso hay que ir más atrás para firmar que en algunos casos algunos acuerdos se refieren a las “zonas francas”, en tanto que otros se refieren más ampliamente a “regímenes especiales”, a “programas de devolución o diferimiento de aranceles” o a ciertos de estos regímenes especiales, en tanto que no se encuentra la frase “zona franca”. Por lo general, se hace referencia a otros instrumentos más específicos, como por ejemplo la devolución de derechos o duty drawback,

las exoneraciones arancelarias, el perfeccionamiento activo, la maquila, la importación temporal, etc.

En general, en el contexto de los acuerdos de integración, las exportaciones procedentes de zonas francas pueden estar sujetas a tratamientos que varían desde una situación muy restrictiva hasta una relativamente más liberal.²¹

1.5. REGULACIONES INTERNACIONALES

Los regímenes especiales y zonas francas están sometidos a dos presiones paralelas;

1. Negociaciones multilaterales (OMC) en las que se pide el desmantelamiento de las subvenciones a la exportación (principalmente exenciones de impuestos directos).
2. Negociación de acuerdos de libre comercio en los que se imponen limitaciones en las preferencias comerciales a los bienes y servicios provenientes de las zonas francas.

1.5.1. Negociaciones multilaterales (OMC)

La frase “zona franca” no es parte de la terminología de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sin embargo, está claro que algunas de las disciplinas de la OMC regulan algunos de los aspectos modulares de las zonas francas, sobre todo cuando se analizan las zonas francas como mecanismos para incentivar la exportación de mercancías, tema debidamente regulado por el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Con la eventual eliminación de las preferencias unilaterales y en particular los nuevos requerimientos de la OMC, hace sentido el considerar que los sectores de zonas francas habrán de converger en

²¹GRANADOS, Jaime. “Zonas Francas y otros regímenes especiales en un contexto de negociaciones comerciales multilaterales y regionales”, (2003).

cuanto al tratamiento de que serán objeto en el contexto de la nueva estrategia de incremento de la competitividad.

Los países en desarrollo tienen que abandonar una política común para atraer inversión extranjera directa orientada a las exportaciones: la concesión de subvenciones a la exportación. Las subvenciones a la exportación, generalmente vinculadas a las zonas francas han desempeñado un importante papel en la formulación de las estrategias de muchos países en desarrollo. Sin embargo, los países en desarrollo miembros de la OMC estuvieron de acuerdo en eliminar sus subvenciones a las exportaciones para el 1º de enero de 2003.

El Acuerdo sobre las Subvenciones y Medidas Compensatorias define lo que es una "subvención" y establece los requisitos para conceder incentivos que corresponden a esta definición. Las disposiciones sobre subvenciones prohibidas, subvenciones recurribles y medidas compensatorias se aplican únicamente a las subvenciones "específicas", es decir subvenciones concedidas a una empresa o empresas determinadas; a un sector o sectores determinados o a una región o regiones determinadas.

1.5.2. Subvenciones prohibidas

Entre estas subvenciones figuran diversos incentivos que se ofrecen con frecuencia a las empresas que invierten en las zonas industriales francas. Algunos ejemplos de subvenciones mencionadas en la lista son los siguientes:

- El otorgamiento de subvenciones directas a una empresa haciéndolas depender de sus resultados de exportación.
- La exención, remisión o aplazamiento total o parcial, relacionados específicamente con las exportaciones, de los impuestos directos o cotizaciones de seguridad social que deben pagar las empresas.

Por impuestos directos se entiende impuestos sobre la renta, sobre el salario, sobre los intereses, sobre los cánones, regalías y cualquier otra forma de ingresos y los impuestos territoriales.

- Cualquier deducción especial que se conceda a los exportadores para efectos del cálculo de la base sobre la que se calculan los impuestos directos.
- La remisión o devolución de cargas a la importación por una cuantía que exceda las percibidas por los productos importados que se consuman en la producción del producto exportado.
- Tarifas de transporte interior y de fletes para las exportaciones proporcionadas o impuestas por las autoridades, más favorables que las aplicadas a los envíos internos.
- Sistema de garantías o seguro de crédito a la exportación a tasas subsidiadas, así como créditos subsidiados para la exportación.

1.5.3. Subvenciones no prohibidas

Por otra parte, se permite la exención o remisión de los impuestos indirectos sobre un producto de exportación, por ejemplo de los impuestos sobre el valor agregado (IVA). Un miembro de la OMC también puede permitir la remisión o devolución de los derechos de importación sobre los productos incorporados en un producto de exportación, y sobre la energía, combustibles, petróleo y catalizadores utilizados para fabricar artículos de exportación.

1.5.4. Subvenciones recurribles

Hay otras subvenciones específicas que no están prohibidas. Sin embargo, su utilización es arriesgada, ya que también pueden ser recurribles, es decir impugnadas por los socios comerciales en un procedimiento de solución de controversias de la OMC, o quedar sujetas a medidas de compensación, si otro miembro de la OMC demuestra que tiene efectos desfavorables para

sus intereses. Las subvenciones recurribles podrían, por lo tanto, incluir la mayoría de las subvenciones "específicas", en particular los incentivos a la "producción". Estos incentivos, y concretamente los incentivos localizados siguen utilizándose ampliamente, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, para promover la inversión extranjera directa orientada a las exportaciones²².

Como se puede observar, muchos de estos instrumentos son precisamente los utilizados en los regímenes de zonas francas. Sobre todo, el más popular y el más claramente afectado por estas regulaciones (aunque no es el único) es el que atañe a las exoneraciones de impuestos sobre la renta y otros impuestos directos. La exoneración de impuestos sobre la renta es uno de los motivos más importantes por los que muchas empresas se establecen en una zona franca.

1.5.5. Acuerdos De Libre Comercio

La otra presión a la que están sometidas las zonas francas se refiere a las Negociaciones de Acuerdos de libre comercio regional y bilateral y uniones aduaneras.

Un acuerdo de libre comercio procura eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio recíproco de los países miembros, por lo que sólo las mercancías originarias de los países miembros se benefician de las concesiones preferenciales negociadas.

En general, el tratamiento que se le da a las importaciones provenientes de zonas francas en algunos Tratados de Libre Comercio negociados por países en América Latina es restrictivo. Dependiendo del acuerdo, el tratamiento que se les ha dado va desde: a) la prohibición total, b) el rechazo pero dando un plazo para facilitar el ajuste de las industrias afectadas, c) se permite algunos mecanismos o incentivos, d) a las mercancías se les da trato nacional, e) remite a las normas de la OMC.

²² UNCTAD, Comunicados de prensa 2003, Nota de información: Normas de la OMC sobre las subvenciones.

En particular, el tratamiento en algunos de los acuerdos es el siguiente:

- **MERCOSUR, CARICOM y MCCA:** Se convino no conceder el tratamiento preferencial estipulado en el acuerdo a las mercancías producidas bajo estos regímenes.²³
- **TLCAN:** Se acordó rechazar el ingreso de mercancías producidas bajo estos regímenes gozando del beneficio del libre comercio pero concediendo un plazo para facilitar el ajuste de las industrias que se verían afectadas
- **CAFTA:** Luego de un plazo de transición (hasta finales de 2009), los países no podrán continuar otorgando exenciones arancelarias en el contexto de las zonas francas
- **Acuerdos negociados por México:** En algunos se regulan dichos mecanismos para que no sean excesivos y no constituyan subsidio a la exportación. En otros conservan sus derechos y obligaciones de conformidad con su legislación y el acuerdo de la OMC. En otros se establecen ciertas disciplinas transitorias de salvaguardia para prevenir perjuicios que puedan ocasionar durante el período de transición
- **Centroamérica y República Dominicana:** Conceden una especie de trato nacional al internamiento de mercancías provenientes de zonas francas
- **TLC:** se acordó un plazo de transición de 12 años, después del cual no podrán continuar estos programas (devolución, diferimiento y exoneración de aranceles para productos de ulterior exportación)

²³Carmen de Paz Páez, Las Zonas Francas y los Depósitos Francos en la Unión Europea, Imprenta Ter, S.L. Santander, 2002

CAPÍTULO II

LA ZONA FRANCA EN EL ECUADOR

2.1. Marco legal y Reglamentario

La Legislación de Zonas Francas de Ecuador vigente hasta el año 2010 se compuso de tres textos legales generales y de tres decretos particulares que autorizaron el funcionamiento de tres Zonas Francas específicas. Los tres textos legales son la Ley No. 1267 del 8 de Noviembre de 1985 que creó el Régimen de la Zona Franca de Esmeraldas, posteriormente tenemos la Ley General de Zonas Francas de Ecuador del 12 de Febrero de 1991 y el Reglamento de la Ley General publicado el 13 de Septiembre de 1991.

La Ley de Zonas Francas fue aprobada durante el gobierno del Doctor Rodrigo Borja y publicada en el Registro Oficial No.625 del 19 de febrero de 1991. La ley trataba de ofrecer a las empresas que invierten en estas zonas, las mejores condiciones para que puedan competir internacionalmente, bajando sus costos y mejorando sus posibilidades de ampliar mercados.

La Ley buscaba despolarizar el crecimiento del país por medio de la creación de zonas Francas en sitios donde el crecimiento empresarial y tecnológico es escaso, pero existe abundante mano de obra (Art.2).

El 15 de Agosto de 1994 fue modificada la ley de Zonas Francas para incorporar parcialmente al turismo dentro del sistema. Y el 16 de Marzo de 1999 existió una última Ley reformativa publicada en el Registro Oficial No. 462.

En el Registro oficial No- 351 del 29 de diciembre del 2010 se publica la última reforma a las zonas francas las mismas que son cambiadas por las actuales ZEDES o zonas especiales de desarrollo económico.

2.2. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA ZONA FRANCA

2.2.1. Establecimiento de una zona franca

El establecimiento y funcionamiento de la zona franca y de su empresa administradora era autorizado mediante un Decreto Ejecutivo, emitido por el Presidente de la República; el mismo que delimitaba el área de funcionamiento de la zona franca y otorgaba a la empresa administradora la concesión para operar bajo el sistema de Zonas Francas, previo dictamen del Consejo Nacional de Zonas Francas (CONAZOFRA).

El CONAZOFRA emitía un informe detallando los beneficios sociales y económicos que desarrollaba el establecimiento de la zona franca, así como la capacidad legal y financiera de la empresa que era la administradora de la zona franca.

En la actualidad, la nueva normativa para obtener la autorización, los objetivos planes y estrategias del plan nacional de desarrollo para el establecimiento y funcionamiento de las ZEDES, la entrega el Consejo Sectorial de la Producción, teniendo en cuenta el potencial crecimiento económico de los territorios donde se instalen las zonas especiales.

2.2.2. Empresa Administradora de una Zona Franca

Según la antigua Ley de Zonas Francas podían ser empresas administradoras de zonas francas, aquellas personas jurídicas públicas, privadas o de economía mixta, cuyo objeto social les permitía la administración de zonas francas, demostrando también capacidad financiera y operativa para el cumplimiento de este objeto.

La operación y control de cada zona franca estaba a cargo de la respectiva empresa administradora y bajo la supervisión del Consejo Nacional de Zonas Francas (CONAZOFRA).

Las importaciones, exportaciones y reexportaciones desde y hacia zonas francas era un tema que le competía sólo a la empresa administradora y a los usuarios. No obstante la ley obligaba a la empresa administradora a reportar con periodicidad mensual al BCE, al SRI y a la CAE acerca del valor, volumen, origen y destino de los bienes e insumos que entraban y salían de la zona franca.

Así mismo, las empresas administradoras debían presentar un informe anual al CONAZOFRA sobre la producción, comercio, movimiento de divisas y utilización de mano de obra en cada zona franca. No obstante, el CONAZOFRA no estaba facultado por la ley a entregar esta información, la cual tenía el carácter de reservada. Esto era una gran limitación, porque por este motivo no se contaba con estadísticas que permitían evaluar el desempeño y aporte de las zonas francas al desarrollo del país.

A pesar de todas estas disposiciones legales, en la práctica, la información no llegaba a las instituciones con la debida periodicidad, en tanto la ley no contemplaba sanciones específicas para las empresas que dejaban de proporcionar la información requerida.

Actualmente con el nuevo código de la producción pueden ser administradores de las ZEDES las personas jurídicas, privadas, públicas o de economía mixta nacionales o extranjeras , que lo soliciten podrán constituirse en administradores de zonas especiales de desarrollo económico siempre que tengan la autorización.

En el nuevo código de la producción el Consejo Sectorial de la producción tendrá las siguientes atribuciones para el establecimiento de las ZEDES:

2.3. El CONAZOFRA como ente controlador

El CONAZOFRA era un organismo autónomo, adscrito a la Presidencia de la República, cuyo objetivo es el de supervisar y regular las actividades de las empresas administradoras de las zonas francas. Estas empresas a su vez se encargaban de la operación y control de cada zona franca; por ejemplo, dotan de infraestructura, servicios, efectúan contratos relacionados con todas las actividades propias de una zona franca, elaboran reglamentos internos, entre otros.

2.3.1. Miembros del CONAZOFRA

El Consejo Nacional de Zonas Francas (CONAZOFRA), estaba integrado por los siguientes miembros:

- El Presidente de la República o su delegado.
- El Ministro de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca competitividad o su delegado quien reemplazará al Presidente en su ausencia.
- El Ministro de Finanzas o su delegado.
- El Ministro de Defensa o su delegado.
- Un representante de la Cámara de Zonas Francas del Ecuador.
- Un representante de los usuarios de las zonas francas, elegido por colegio electoral.

2.4. Director Ejecutivo del CONAZOFRA

El Director Ejecutivo del CONAZOFRA era nombrado por el Presidente de la República, de una terna propuesta por este Organismo, de fuera de sus miembros.

2.5. ATRIBUCIONES DEL CONAZOFRA

Las atribuciones privativas del Consejo Nacional de Zonas Francas eran:

- Dictar las políticas generales para la operación y supervisión de las zonas francas.
- Proponer la expedición, modificación o supresión de normas legales o reglamentarias relacionadas con las zonas francas y sus actividades.
- Analizar las solicitudes para el establecimiento de zonas francas.
- Aprobar los reglamentos internos de cada zona franca, presentados por las empresas administradoras, para su operación.
- Impulsar la promoción interna y externa de las zonas francas para asegurar su fortalecimiento.
- Absolver consultas que se susciten en la aplicación de la Ley.
- Aplicar las sanciones administrativas establecidas.

2.1.1.1. Fondos del CONAZOFRA

Los usuarios de zonas francas, estaban obligados a pagar una tasa única, según la Ley esta tasa se la fija en un valor mensual que resulta de dividir el valor que el CONAZOFRA requiere para cubrir la contraprestación que brindaba, por el número de usuarios de cada zona franca, la que 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.

El pago mensual de esta tasa debería efectuarse dentro los primeros días de cada mes en la cuenta del CONAZOFRA. La copia del respectivo comprobante de depósito con la liquidación de los gastos respectivos se remitirá a la Dirección ejecutiva y constituirá título habilitante para los usuarios.

Estos recursos, que tienen la calidad de públicos, eran destinados exclusivamente al funcionamiento del CONAZOFRA y a la promoción del régimen de zonas francas.

2.1.1.2. Sanciones

El CONAZOFRA aplicaba a los usuarios infractores de la Ley de Zonas Francas, dependiendo de la gravedad de cada caso, las siguientes sanciones administrativas:

- Amonestación y multa hasta por un valor equivalente a doce veces el precio del arrendamiento mensual.
- Suspensión de la autorización para operar, por un término de hasta tres meses.
- Cancelación definitiva de la autorización para operar dentro de la respectiva zona franca

En los casos de violación e infracción a la Ley de Zonas Francas, que tengan incidencia de carácter aduanero y/o tributario, se aplicarán además las sanciones que las leyes respectivas establezcan.

2.6. Delimitación geográfica de las Zonas Francas en el Ecuador

Cuando se creaba una zona franca, se delimitaba el área donde está va a operar y generalmente se debía hacer en las áreas más deprimidas del país,

sin embargo, en la práctica, las zonas francas no se han establecido sobre la base de esos criterios.

En el territorio ecuatoriano, existían 15 zonas francas calificadas, de las cuales 7 se encontraban en operación: Zofree, Zoframa, Metrozona, Zomanta, Turisfranca, Tagsa, Corpag Mariscal Sucre.

2.7. ZONAS FRANCAS QUE SE ENCONTRABAN EN OPERACIÓN

2.7.1. ZONA FRANCA METROPOLITANA (Metrozona)

La Zona Franca Metropolitana de Quito, Metrozona S.A., era una compañía anónima, constituida el 27 de agosto de 1997, en el Distrito Metropolitano de Quito que obtuvo la concesión para operar como zona franca en los terrenos de su propiedad, ubicados en la Parroquia Yaruquí (Quito D.M.), el 9 de marzo de 1999, mediante Decreto No. 644, Registro Oficial No. 144

2.7.2. ZONA FRANCA ESMERALDAS (Zofree)

Zona Franca de Esmeraldas ZOFREE, se constituyó el 15 de Enero de 1987 con 61 socios fundadores, de los cuales Autoridad Portuaria es el socio mayoritario.

El gobierno del Presidente Febres Cordero, mediante Decreto No. 3540 del 18 de Diciembre de 1987, publicado en el Registro Oficial No. 835, autorizó a ZOFREE para que administrara el régimen de Zona Franca de Esmeraldas.

ZOFREE, es la pionera del sistema franco en el Ecuador, la misma ha establecido lineamientos para el funcionamiento del mismo en el país, empezando desde la creación de la Ley de Zonas Francas, Manuales Operativos y funcionamiento de los organismos que tienen que ver con el sistema.

La Zona Franca de Esmeraldas está ubicada en el puerto de Esmeraldas, lo que permite contar con una extraordinaria fluidez para el ingreso y salida de bienes y mercaderías terminadas. Tiene una extensión de 22 Has., y cuenta con todos los servicios para la operación de sus usuarios. En esta zona se encuentran operativas 10 empresas, las cuales se dedican a actividades industriales, comerciales y de servicios.

2.7.3. Zona franca de Manabí (Zoframa)

La Zona Franca Manabí S. A. era un espacio delimitado con una extensión de 75 hectáreas, y 300 hectáreas en reserva, aproximadamente. Adicionalmente, las compañías que desarrollan sus actividades comerciales e industriales dentro de la Zona Franca lo hacen bajo un clima de beneficios en materia de impuestos.

ZOFRAMA S. A. es la compañía a cargo de la administración y el desarrollo de esta zona franca. El gobierno ecuatoriano autorizó nuestra operación el 10 de Junio de 1996, mediante Decreto No. 3854, Registro Oficial No.963.

El parque industrial de la Zona Franca Manabí S. A. se encuentra ubicado a 15 kilómetros del Puerto de Manta, en el extremo nor-occidental de América del Sur.

2.7.4. Zona franca Manta (Zoframanta)

La Zona Franca de Manta estaba ubicada en la Vía San Juan de Manta (Las Chacras), a 350 metros al sur de la vía de circunvalación en la ciudad de Manta, con una superficie de 53,32 hectáreas ZOFRAMANTA S.A fue aprobada mediante el Decreto No. 1331 publicada en el Registro oficial No 287 del 19 de Marzo del 2001. Está empresa en comparación con las anteriores está en proceso de desarrollo, tiene 5 usuarios, aunque todavía no cuenta con toda la infraestructura necesaria para funcionar.

2.7.5. Zona franca de Cuenca (zofrac)

El territorio en el que se asienta la ZOFRAC estaba ubicado en el cantón Cuenca, en el sitio denominado Chaullayacu – Zhucay, perteneciente a la parroquia Tarqui. Aprobada con Decreto No. 807 del 13 de Noviembre de 1997. Esta Zona Franca de Cuenca cuenta con 28 empresas calificadas, las cuales se dedican mayoritariamente a actividades vinculadas al comercio.

En la actualidad esta Zona Franca se encuentra en proceso de reestructuración.

CAPÍTULO III

ZONA FRANCA DE QUITO

3.1. Historia y creación METROZONA

La Zona Franca Metropolitana de Quito, Metrozona S.A., era una compañía anónima, constituida el 27 de agosto de 1997, en el Distrito Metropolitano de Quito.

La operación como zona franca estaba basada en la Ley de Zonas Francas del Ecuador. Metrozona también contaba con un Reglamento General Interno, aprobado conforme a la Ley por el Consejo Nacional de Zonas Francas.

3.2. Ubicación Geográfica

Metrozona S.A. obtuvo la concesión para operar como zona franca en los terrenos de su propiedad, ubicados en la Parroquia Yaruquí (Quito D.M.), el 9 de marzo de 1999.²⁴

Los beneficios logísticos que brindaba METROZONA eran las siguientes:

- Aledaña al futuro Aeropuerto Internacional de Quito.
- Bajos costos y tiempos de transporte.
- Servicios de infraestructura logística, como telecomunicaciones, y procesamiento/transmisión de datos Internet banda ancha.
- Procedimientos aduaneros simplificados.
- Puerto de transferencia de contenedores.
- Centro de distribución seguro y flexible.
- Red y programas informáticos para la eliminación del papeleo y reducción de costos de transacciones.

²⁴ Logística, en <http://www.metrozona.com/logistica.html>

3.3. Infraestructura física y servicios

INFRAESTRUCTURA FÍSICA

La Zona Franca Metropolitana de Quito estaba ubicada en la Parroquia Yaruquí, Cantón Quito, Provincia de Pichincha, República del Ecuador. La vía de acceso a Metrozona S.A. es la carretera Panamericana, en el Km. 32 de la vía Pifo -El Quinche.

El actual Aeropuerto Internacional de Quito está localizado a 40 Km. de Metrozona S.A. Sin embargo, Metrozona S.A. ocupa una ubicación estratégica al encontrarse a 3 Km. del futuro Aeropuerto Internacional de Quito.

Metrozona S.A. cuenta con edificaciones de alta calidad adaptadas a las necesidades de los usuarios. También ofrece calles y aceras pavimentadas, áreas verdes, y espacios recreativos.

SERVICIOS:

La CAE (actualmente SENAE) designaba un funcionario permanente que estaba disponibles 8 horas laborables y un servicio aduanero de 24 horas al día para los aforos y las verificaciones esto permitía un despacho ágil y oportuno para los usuarios de Metrozona. Adicionalmente contaba con servicios tales como : estiba, galpón cubierto, tractor, seguridad, sistema de telecomunicaciones, mantenimiento, sistema contra incendios, limpieza.

3.4. Censo de usuarios

La zona franca del Ecuador estaba configurada por 13 empresas administradoras y un total de 65 usuarias de las cuales según el informe de gestión de zonas francas del 2009 de COZANOFRA, 59 empresas se encuentran operando, dentro de las cuales se encuentran en las siguientes actividades económica: Industrial, Comercial y Prestación de Servicios, cabe

recaltar que existen empresas que se dedican a actividades conjuntas como por ejemplo comercial & servicios, industrial & comercial e industrial & servicios, como se puede observar en el siguiente cuadro.

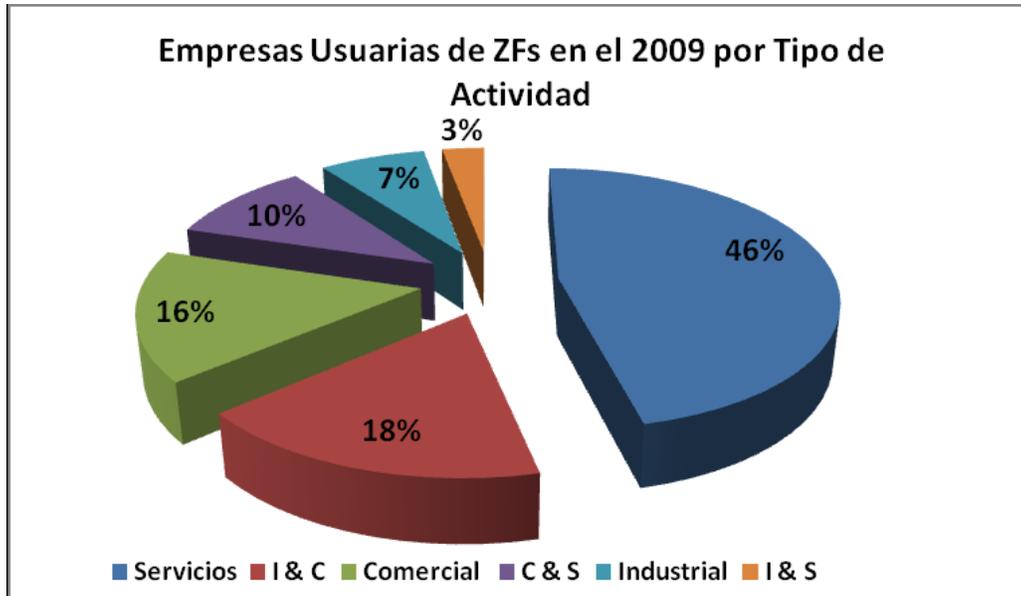
Cuadro 1: Actividades de usuarias y administradoras de zonas de francas

ZONA FRANCA	Servicios	I & C	Comercial	C & S	Industrial	I & S	TOTAL
ZOFREE	3	2	4	3	1	0	13
ZOFRAMA	3	6	2	1	0	0	12
METROZONA	0	2	2	2	2	0	8
ZONAMANTA	1	1	3	1	1	1	8
ZOFRAPORT	1	0	0	0	1	1	3
TAGSA	1	0	0	0	0	0	1
TURISFRANCA	3	0	0	0	0	0	3
CORPAQ- NAIQ	10	0	0	0	0	0	10
CORPAQ – AIMS	4	0	0	0	0	0	4
POLIFRANCA	0	1	0	0	0	0	1
TECOCEL	5	0	0	0	0	0	5
ZOFRAGUA	1	0	0	0	0	0	1
ECUAZOFRA	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	32	12	11	7	5	2	69

Fuente: Informe anual de zonas francas
Elaboración: CONAZOFRA

Además se puede acotar que la mayor parte de las empresas usuarias optaba por la actividad de prestación de servicios, como se puede observar en el gráfico posterior, donde el 46% se dedicaban a esta actividad con un total de 32 empresas, mientras que las empresas que le siguen son las de industria & comercio y comercial con 12 y 11 empresas que representaban el 18% y 16% respectivamente, en cuanto al número de administradoras con usuarios calificados ZOFREE, ZOFRAMA y CORPAQ – NAIQ con 13, 12 y 10 respectivamente.

Gráfico 1: Actividades de usuarias y administradoras de zonas de francas



Fuente: Informe anual de zonas francas
Elaboración: CONAZOFRA

3.5. Movimiento operativo

La importación y exportación de mercaderías, bienes, materias primas, insumos, equipos, maquinarias, materiales y demás implementos, que realizaban los usuarios de las zonas francas de conformidad con la autorización de operación, gozaban de la exoneración total de los impuestos, derechos y gravámenes arancelarios.

Los bienes y mercaderías nacionales o nacionalizadas que se destinaban a los usuarios de las zonas francas desde el territorio aduanero nacional, se consideraban como exportados a dichas zonas francas.

Se exceptuaban de esta norma los bienes y mercaderías nacionales destinadas al uso y consumo de los usuarios que no se utilicen en los procesos de producción.

Los bienes producidos en las zonas francas industriales eran exportados en su totalidad salvo casos en que el Consejo Nacional de Zonas Francas autorizaba su nacionalización con sujeción a las leyes que regían la materia.

La Administración de Aduanas a solicitud de la administradora de la zona franca, permitía la internación temporal de insumos, materiales o materias primas por un tiempo determinado para ser procesados y luego regresar a la zona franca.

Las maquinarias y equipos de los usuarios de las zonas francas podían entrar temporalmente al país para su reparación o mantenimiento, previa autorización de la empresa administradora de la zona franca y notificación, en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas a la Administración de Aduanas.

Las mercancías, bienes, materias primas, insumos, equipos, maquinarias, materiales y repuestos que ingresaban a las zonas francas o egresaban de ellas, estaban bajo la vigilancia aduanera únicamente en el territorio aduanero nacional y no dentro de las zonas francas.

Las maquinarias y equipos usados en las zonas francas podían ser nacionalizados previa autorización del CONAZOFRA y el cumplimiento de las disposiciones legales pertinentes.

La operatividad de las zonas francas se encontraba bajo Empresas Administradoras u operadoras y las empresas usuarias de las zonas francas, las administradoras eran personas jurídicas, privadas o mixtas, que mediante decreto ejecutivo obtenían la concesión para operar. La Ley de Zonas Francas decía que la Administradora era la que se encargaría de la operación y control de cada zona franca y estaría bajo la supervisión de un ente regulador el CONAZOFRA²⁵.

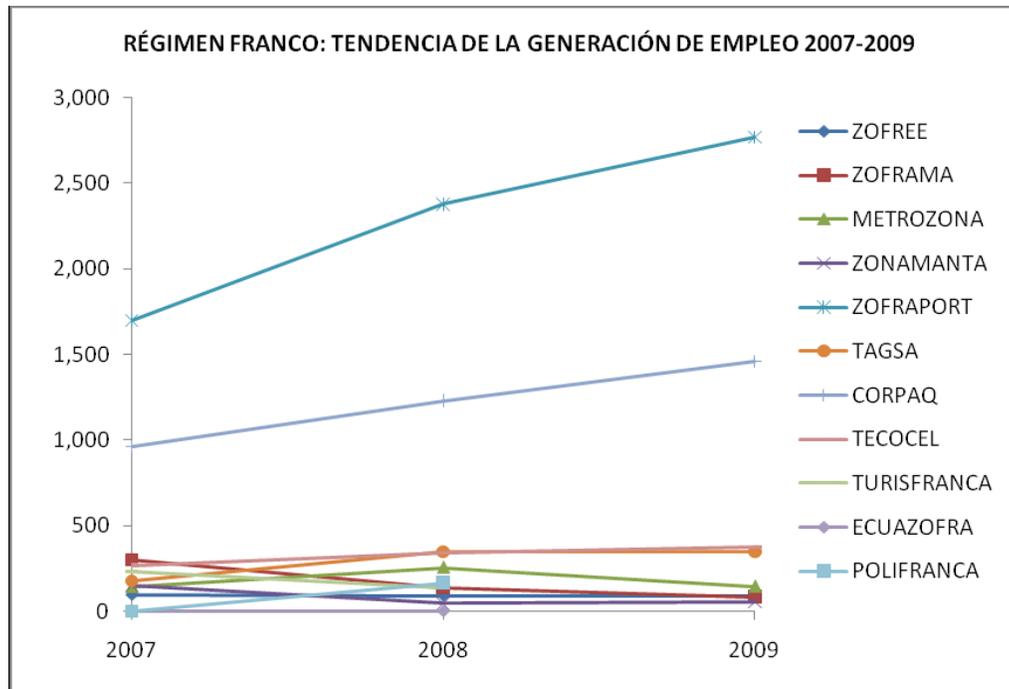
²⁵ Consejo Nacional de Zonas Francas

3.6. GENERACIÓN EMPLEO ZONAS FRANCAS DEL PAÍS

Uno de los principales objetivos de la formación de las zonas francas era la generación de empleo, en el siguiente cuadro se puede observar la evolución del empleo del periodo 2007 – 2009 en donde se tiene un incremento de 3819 plazas a 5624 plazas de empleo, lo que representa un 17% de crecimiento.

Según el informe de gestión de la COZANOFRA 2009, existieron dos zonas las ZOFRAPORT y CORPAQ han sobrepasado los estimados de generación de empleo, mientras que las demás zonas no han cumplido con lo previsto.

Gráfico 2: Tendencia empleo zonas francas

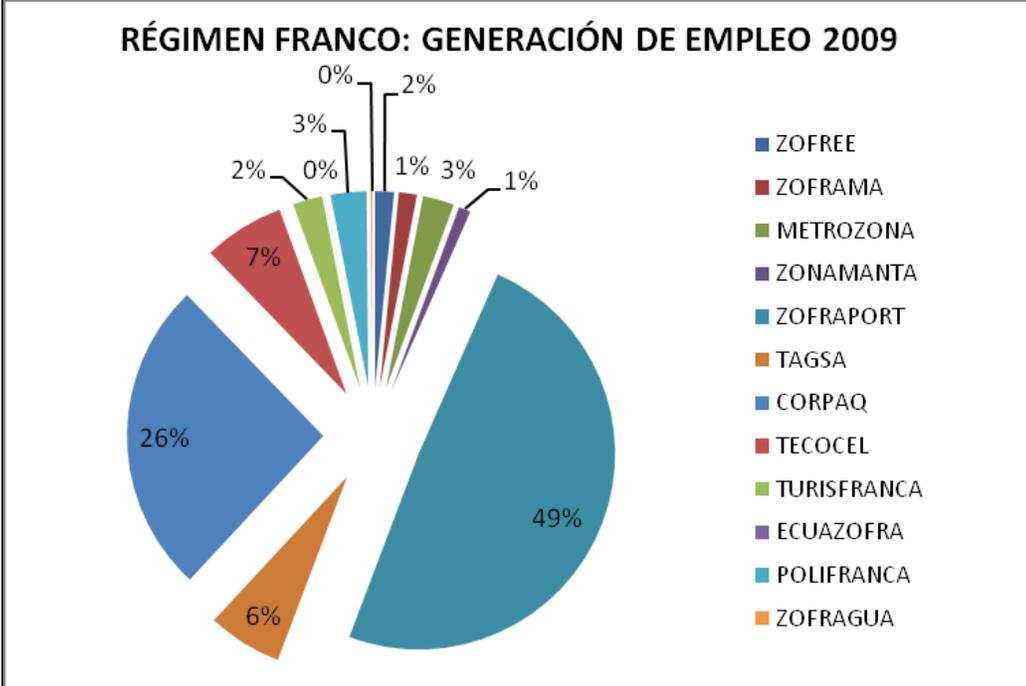


Fuente: COZANOFRA

Dentro del porcentaje de participación en generación de empleo de las zonas francas se tiene lo siguiente: ZOFRAPORT con el 49% de participación y con una creación de 2700 plazas; CORPAQ con una representación de 26% y con una generación de 1400 plazas de trabajo;

TECOCEL con una significación de 7% es decir 376 plazas; TAGSA con una generación del 6% de generación de empleo en el régimen franco con 346 plazas de trabajo, como se observa en el gráfico siguiente.

Gráfico 3: Generación de empleo por zonas francas



Fuente: Informes anuales
Elaboración: CONAZOFRA

3.7. Estadísticas de zonas francas que existían en el país

Las estadísticas que se manejaban dentro de la CONAZOFRA nos permiten observar la situación de las zonas francas del Ecuador así por ejemplo inversiones, balanza comercial, que son las principales indicadores de las zonas francas, compras y ventas.

En cuanto a inversiones y su atracción que era uno de los principales objetivos de la operación de las zonas francas, como se puede observar en el siguiente cuadro la evolución de las inversiones fueron positivas entre los años 2007 y 2009 pasando de 316,9 millones a 356 millones de dólares y

que según el informe de gestión del COZANOFRA la tendencia es que hubieses seguido creciendo en los próximos años.

Cuadro 2: Evolución de la inversión de la zonas Francas

ZONA FRANCA	Estado	Previsto	2007	2008	2009	Crecimiento 2008/2009	Cumplimiento Previsto/2009%
ZOFREE	Operando	Inversión en sucres	1.714.334,01	1.857.509,70	4.032.972,84	117%	-
ZOFRAMA	Operando	1.665.268,00	3.900.000,00	3.911.706,27	7.978.485,46	104%	479%
METROZONA	Operando	4.746.000,00	3.752.080,93	3.835.068,27	3.951.340,94	3%	83%
ZONAMANTA	Operando	12.400.000,00	6.228.248,82	6.228.248,82	7.806.948,82	25%	63%
ZOFRAPORT	Operando	560.000,00	285.376,78	715.376,78	727.997,79	2%	130%
TAGSA	Operando	42.447.000,00	87.031.080,00	90.069.945,00	90.430.852,00	0%	213%
CORPAQ	Operando	484.821.554,00	179.375.904,65	182.530.520,70	186.548.783,14	2%	38%
TECOCEL	Operando	14.060.000,00	25.584.452,31	31.737.468,21	31.737.468,21	0%	226%
TURISFRANCA	Operando	91.000,00	212.694,00	298.055,40	298.055,40	0%	328%
ECUAZOFRA	No operativa	1.448.494,58	1.448.494,58	7.801.736,24	7.972.951,04	2%	550%
POLIFRANCA	No operativa	14.261.140,00	6.105.023,00	6.721.723,09	6.721.723,09	0%	47%
ZOFRAGUA	No operativa	7.305.239,00	3.010.971,38	11.863.960,88	11.863.960,88	0%	162%
TOTALES		583.805.695,58	316.934.326,45	345.713.809,66	356.038.566,77	3%	61%

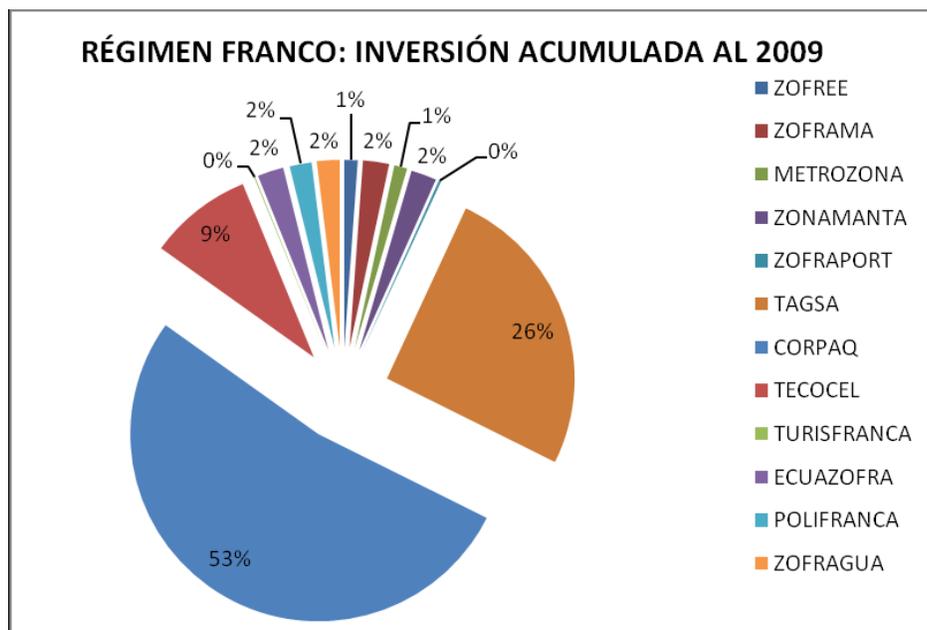
Fuente: Informe Gestión COZANOFRA

Elaboración: COZANOFRA

Se puede observar que algunas zonas rebasaron las expectativas de inversión sobre todo aquellas que ya han culminado proyectos, en el 2009 el porcentaje de cumplimiento de inversión total fue del 60%, y esto especialmente por las empresas TAGSA y CORPAQ.

A continuación se tiene la participación de la inversión acumulada en el 2009 por zonas en donde las más importantes son: CORPAQ con un participación del 53% del total e las inversiones y esto es por la construcción del nuevo aeropuerto con 186,5 millones de dólares y TAGSA con un 26% por adecuaciones del aeropuerto de Guayaquil con 90 millones de dólares.

Gráfico 4: Inversión por zonas francas



Fuente: Informe Gestión COZANOFRA
Elaboración: COZANOFRA

Por otro lado en lo que tiene que ver con las compras y ventas de acuerdo al régimen 40²⁶, las empresas se proveían de insumos y productos del mercado ecuatoriano para su normal desenvolvimiento se tiene que en el 2009 se llegó a 195,3 millones de dólares.

Cuadro 3: Compras al mercado ecuatoriano

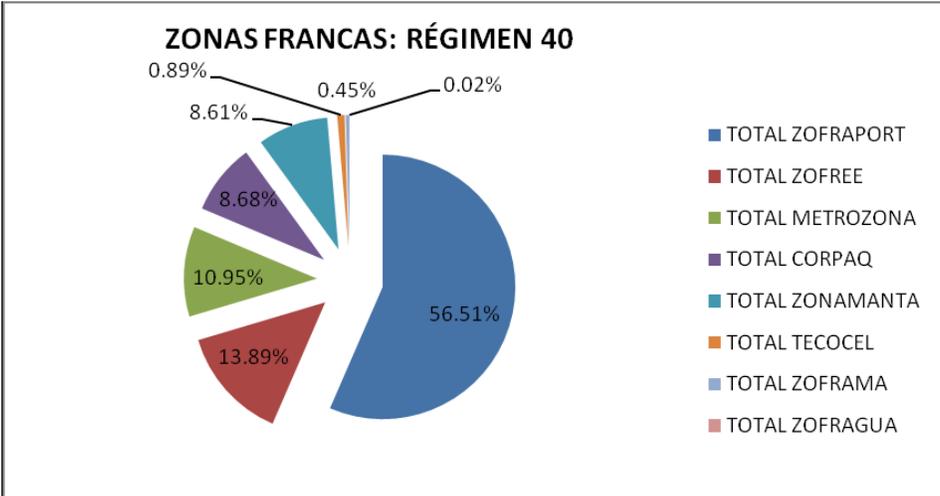
REGIMEN 40 (compras nacionales)	
REGIMEN 40	
TOTAL ZOFRAPORT	59.490.427,52
TOTAL ZOFREE	14.618.033,30
TOTAL METROZONA	11.531.915,29
TOTAL CORPAQ	9.138.040,34
TOTAL ZONAMANTA	9.062.403,63
TOTAL TECOCEL	942.190,20
TOTAL ZOFRAMA	470.875,60
TOTAL ZOFRAGUA	24.305,93
TOTAL REGIMEN	105.278.191,81

Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

²⁶ Compras al mercado ecuatoriano

Como se puede observar en el gráfico siguiente se tiene la participación de las compras en la zona franca, teniendo como los principales a ZOFRAPORT, ZOFREE, METROZONA, con el 56,5% 13,9 % y 11% respectivamente, así mismo CORPAQ, ZONAMANTA y TECOCEL, cuyas compras fueron de 9.1 millones, 9 millones y 942 mil dólares respectivamente.

Gráfico 5: Compras al mercado ecuatoriano por zona franca



Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

En cuanto a las ventas las empresas vendían insumos o productos terminados de acuerdo al régimen 10, como se puede observar en el siguiente cuadro las ventas en el año 2009 fueron de 77,9 millones de dólares, siendo las más importantes ZOFREE, METROZONA y ZONAMANTA.

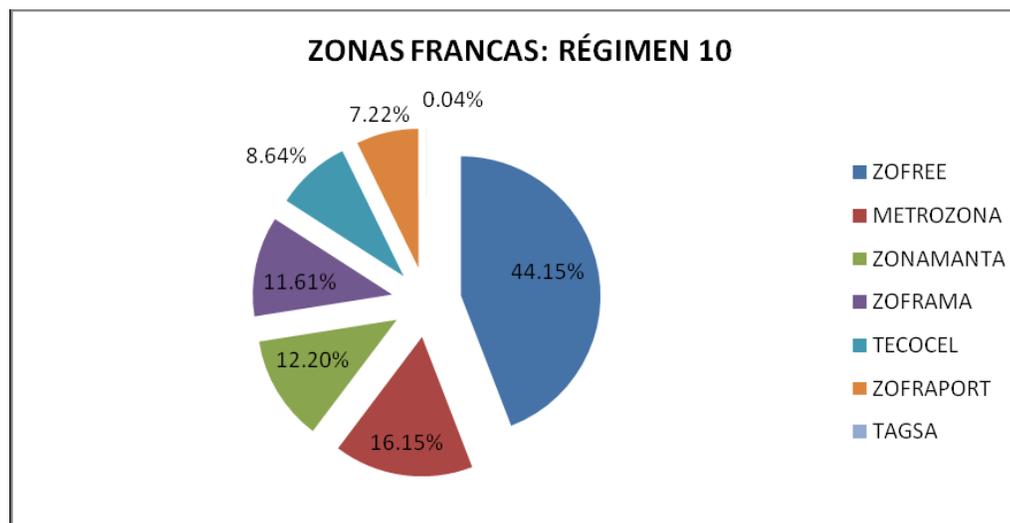
Cuadro 4: Ventas las mercado ecuatoriano

REGIMEN 10 (ventas nacionales)	
ZONA FRANCA	\$ FOB
ZOFREE	34.372.406,52
METROZONA	12.573.526,40
ZONAMANTA	9.501.278,69
ZOFRAMA	9.036.363,10
TECOCEL	6.728.631,33
ZOFRAPORT	5.620.142,62
TAGSA	28.782,50
TOTAL REGIMEN 10	77.861.131,16

Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

De acuerdo a los datos presentados se tiene que en términos de participación ZOFREE tuvo ventas por 34.4 millones lo que representa un participación de 44,2% del total de ventas al Ecuador y que su mayoría fueron por las empresas usuarias Tenaris y China Petroleum, seguida por METROZONA, con un total de ventas de 12,6 millones de dólares por parte de las empresas GTS y MP Graphics y con una participación de 16,2%, a estas se unen ZONAMANTA, ZOFRAMA y TECOCEL con una representación de 12,2%, 11,6% y 7,2% respectivamente, donde las principales ventas fueron en los sectores de vestimenta, calzado, en el caso de ZONAMANTA Y ZOFRAMA, y material hospitalario en el caso de la última empresa.

Gráfico 6: Venta al mercado ecuatoriano, porcentaje por zona franca



Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

Con respecto al régimen 90²⁷, así mismo las empresas tenían que comprar insumos y productos para en funcionamiento y desempeño en los mercados extranjeros y cuyas transacciones ascendieron a 168,9 millones de dólares.

Cuadro 5: Compras al mercado extranjero

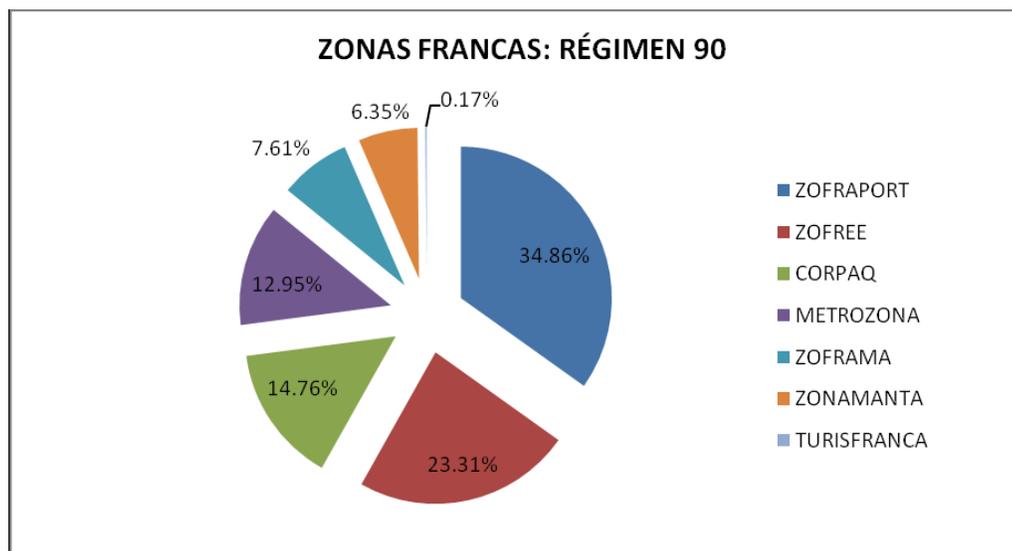
REGIMEN 90 (compras al extranjero)	
ZONA FRANCA	\$ FOB
ZOFRAPORT	58.885.624,46
ZOFREE	39.373.374,70
CORPAQ	24.929.766,21
METROZONA	21.874.102,22
ZOFRAMA	12.855.502,77
ZONAMANTA	10.734.465,76
TURISFRANCA	280.731,75
TOTAL REGIMEN 90	168.933.567,87

Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

En donde las principales fueron ZOFRAPORT, ZOFREE, CORPAQ, con una participación de 34,9%, 23,3% y 14,8% respectivamente.

²⁷ Compras al Mercado extranjero

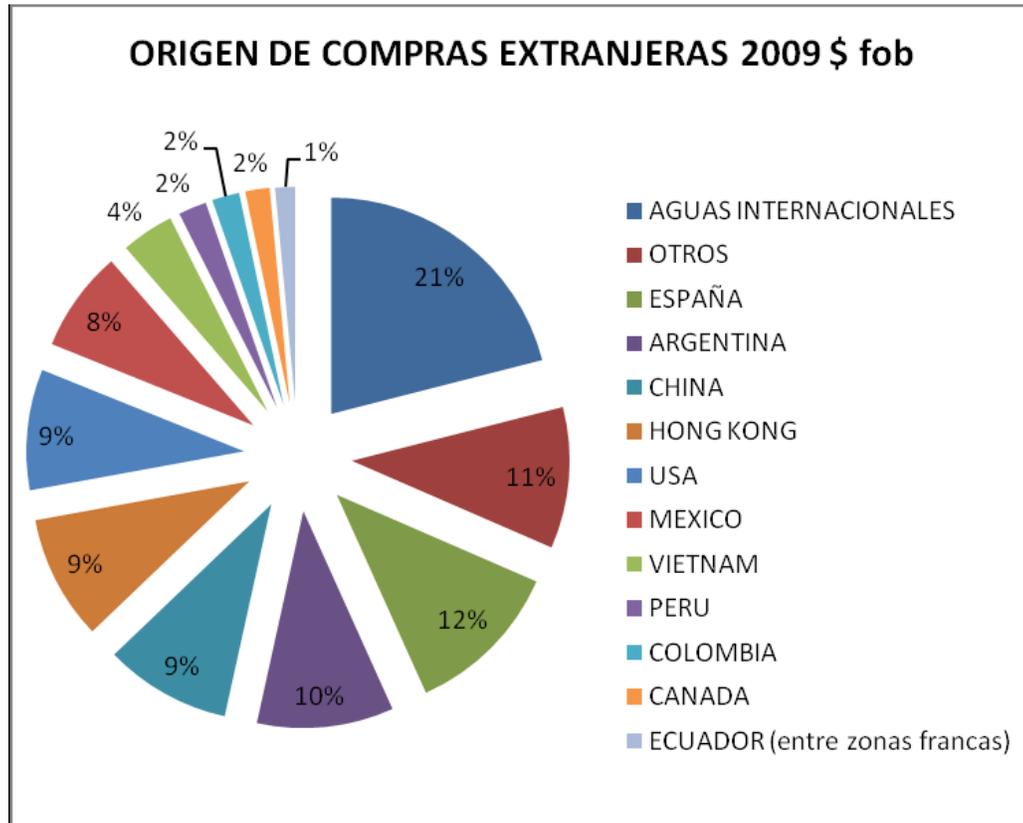
Gráfico 7: Compras al mercado extranjero



Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

En el gráfico siguiente se puede observar el origen de las compras, cuyas principales participaciones eran: Aguas Internacionales con pescado y pertrecho con 35.5 millones representando un 21% de las compras, España con un total de 19,8 millones de dólares lo que representa el 11%, Argentina con el 10% y 17, 2 millones de dólares en compras de tubería de acero, seguidos por China, Hong Kong y Estados Unidos, con el 9% cada uno en participación, con la compra de tubería y válvulas en el caso de China, materiales electrónicos en el caso de Hong Kong y materiales para la construcción en EEUU.

Gráfico 8: Origen de las compras al mercado extranjero



Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

En el régimen 79 que eran las ventas al mercado extranjero se tenía una totalidad de 193,2 millones de dólares, y como se puede observar en el siguiente cuadro ZOFRAPORT es el que mayor netas había tenido en el año 2009 al mercado extranjero.

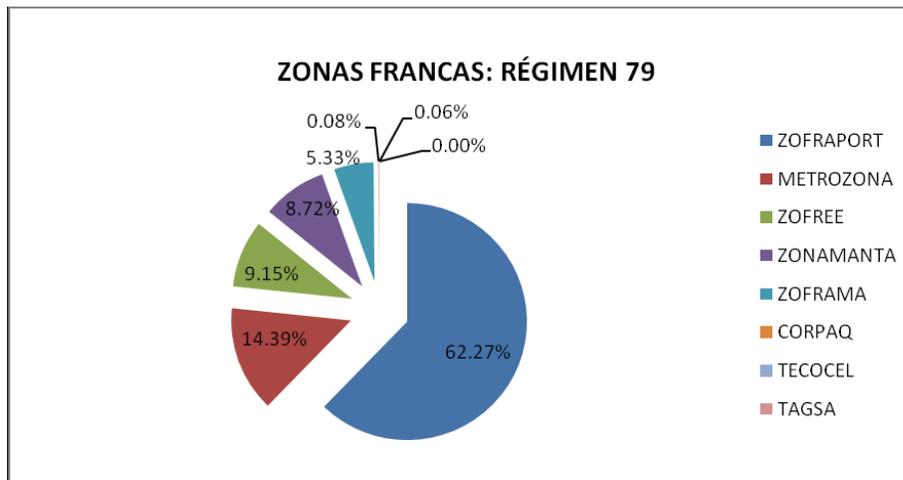
Cuadro 6: Ventas las mercado extranjero

REGIMEN 79 (ventas al extranjero)	
ZONA FRANCA	\$ FOB
ZOFRAPORT	120.305.092,02
METROZONA	27.795.860,07
ZOFREE	17.687.505,44
ZONAMANTA	16.852.209,60
ZOFRAMA	10.303.961,22
CORPAQ	145.225,70
TECOCEL	113.800,00
TAGSA	945,00
TOTAL REGIMEN 79	193.204.599,05

Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

Y conforme a las ventas realizadas por cada una de las zonas francas a continuación se puede observar cuales fueron las empresas que más participación tenían

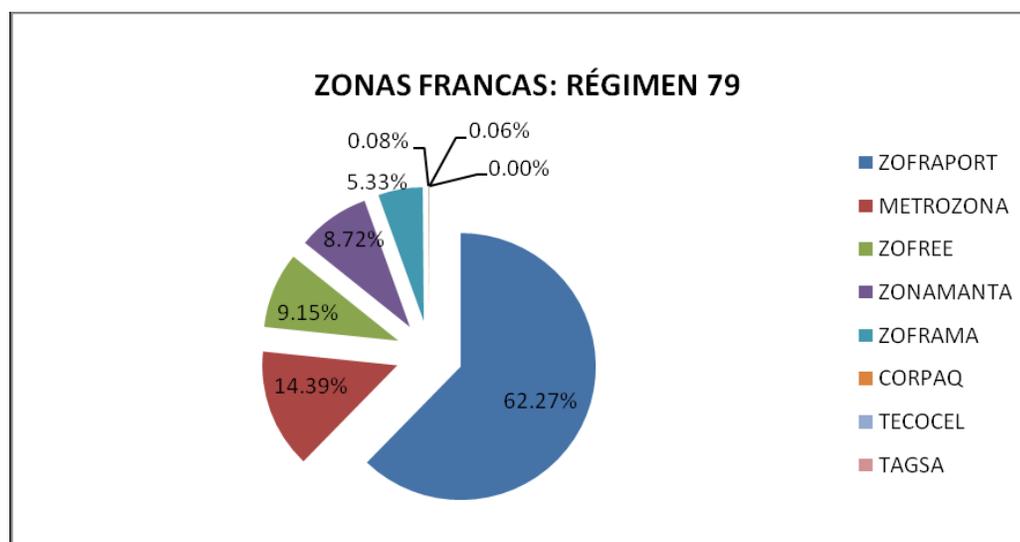
Grafico9: Ventas al mercado extranjero



Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

En donde las más importantes y con mayor participación fueron ZOFRAPORT, METROZONA y ZOFREE, cada una con una participación de 62.23%, 14,45% y 9,2% respectivamente, vendiendo productos derivados de la pesca y pertrechos, flores y astillas de eucalipto.

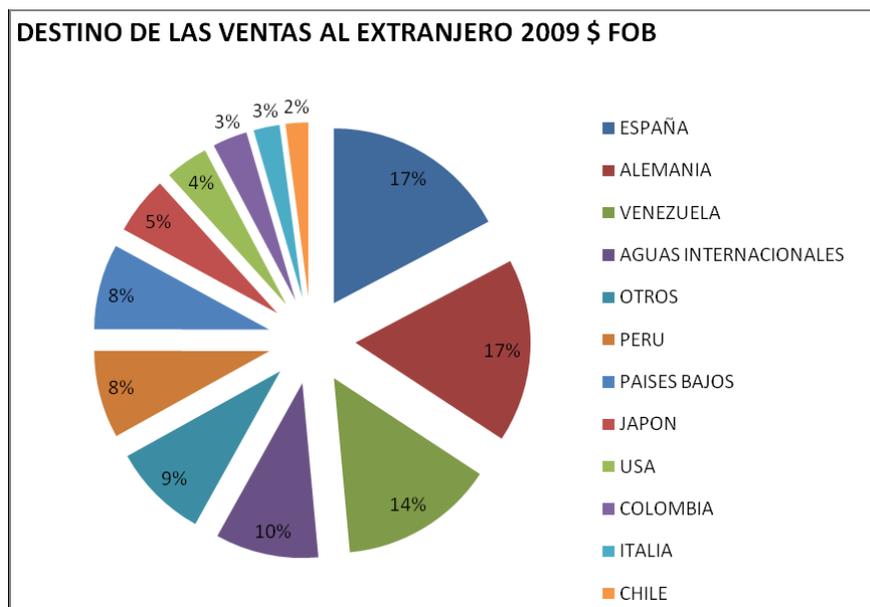
Gráfico 10: Ventas al mercado extranjero



Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

En cuanto el destino de las ventas las más importantes fueron a España, Alemania, Venezuela y aguas internacionales, con una participación de 17% en el caso de España y Alemania seguidas con 14% y 10% Venezuela y aguas internacionales, siendo la principal actividad los derivados de la pesca para los dos primeros, además de localizadores de autos y venta de atún para la tercera y aceites y pertrecho de pesca.

Gráfico 11: Destino de las ventas al mercado externo



Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

En cuanto a la balanza comercial con el Ecuador que se encuentra conformada por el régimen 10 y el régimen 40 se puede observar en el cuadro siguiente.

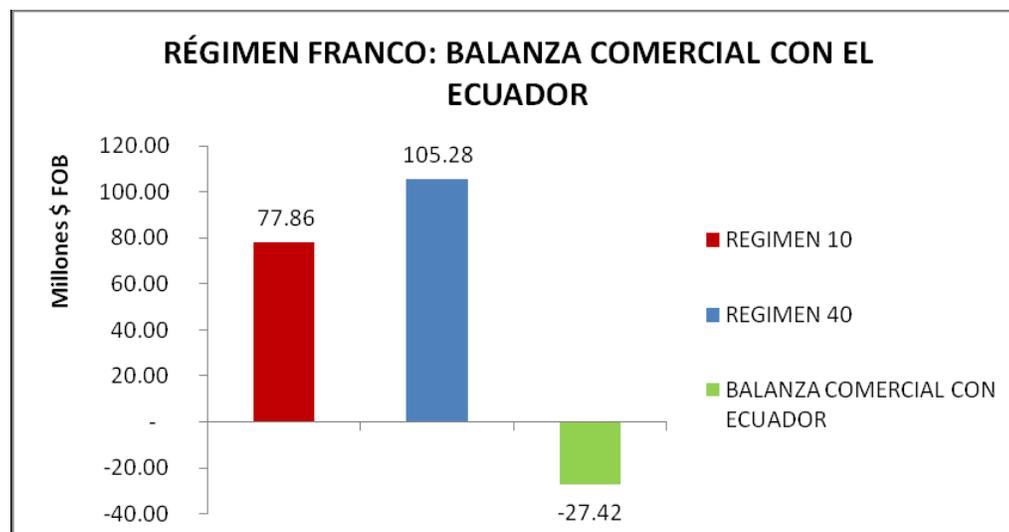
Cuadro 7: Balanza comercial con Ecuador

2009			
ZONAS FRANCAS	REGIMEN 10	REGIMEN 40	BALANZA COMERCIAL CON ECUADOR
ZOFREE	34.372.406,52	14.618.033,30	19.754.373,22
ZOFRAPORT	5.620.142,62	59.490.427,52	(53.870.284,90)
ZOFRAMA	9.036.363,10	470.875,60	8.565.487,50
ZONAMANTA	9.501.278,69	9.062.403,63	438.875,06
CORPAQ	-	9.138.040,34	(9.138.040,34)
METROZONA	12.573.526,40	11.531.915,29	1.041.611,11
TECOCEL	6.728.631,33	942.190,20	5.786.441,13
ZOFRAGUA	-	24.305,93	(24.305,93)
TAGSA	28.782,50		28.782,50
TOTAL REGIMEN	77.861.131,16	105.278.191,81	(27.417.060,65)

Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

Como se puede observar en el año 2009 la balanza comercial era negativa la cual asciende a 27,4 millones de dólares lo que quiere decir que las compras en las zonas francas del Ecuador fueron mayores a las ventas.

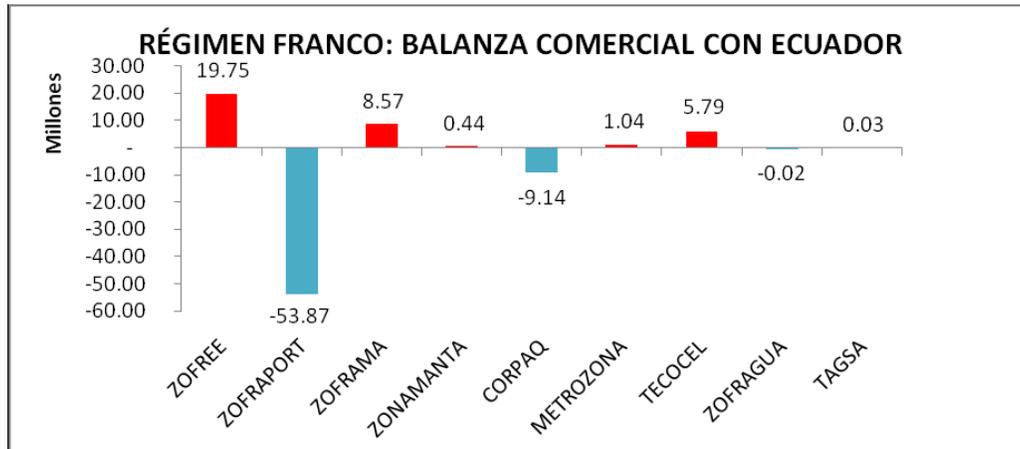
Gráfico 12: Balanza comercial con el Ecuador



Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

Según el informe de gestión de las zonas francas de la COZANOFRA, ZOFRAPORT fue la empresa que más aporta con compras al mercado ecuatoriano superando sus ventas con 53.8 millones de dólares seguida de CORPAQ cuyas compras rebasaron a las ventas por 9,1 millones de dólares, mientras que las demás zonas presentaron mayores ventas que compras teniendo así una balanza comercial positiva.

Gráfico 13: Balanza comercial con Ecuador por zona franca



Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

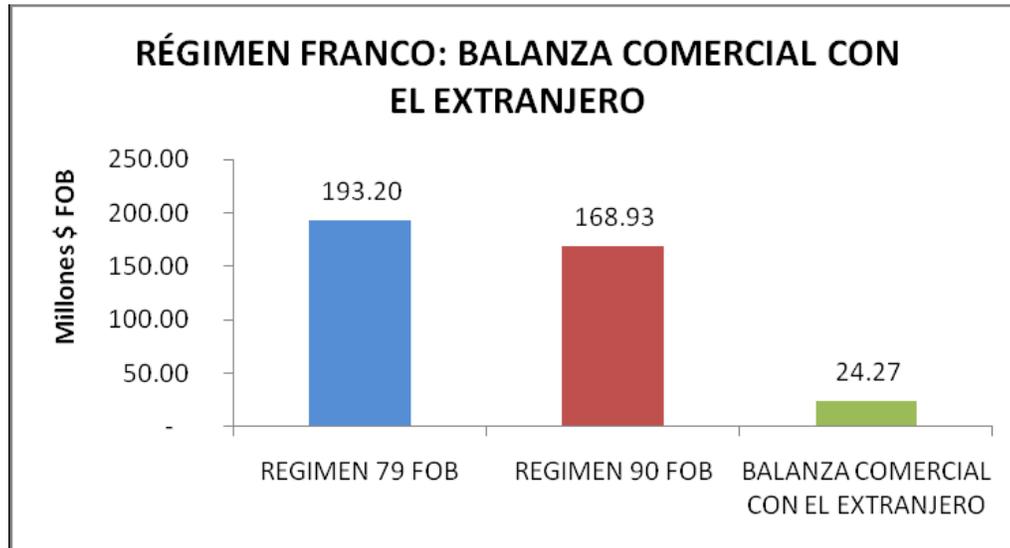
La balanza comercial con el exterior con las ventas al exterior “régimen 79” y las compras desde el exterior (régimen 90), teniendo en el 2009 una balanza con un superávit de 24,3 millones de dólares es decir que las ventas de las zonas francas al mercado internacional superaron a las compras a mercado extranjeros.

Cuadro 8: Balanza comercial con Ecuador por zona franca

ZONA FRANCA	2009		BALANZA COMERCIAL CON EL EXTRANJERO
	REGIMEN 79 FOB	REGIMEN 90 FOB	
ZOFREE	17.687.505,44	39.373.374,70	(21.685.869,26)
ZOFRAPORT	120.305.092,02	58.885.624,46	61.419.467,56
ZOFRAMA	10.303.961,22	12.855.502,77	(2.551.541,55)
ZONAMANTA	16.852.209,60	10.734.465,76	6.117.743,84
CORPAQ	145.225,70	24.929.766,21	(24.784.540,51)
METROZONA	27.795.860,07	21.874.102,22	5.921.757,85
TURISFRANCA	-	280.731,75	(280.731,75)
TECOCEL	113.800,00	-	113.800,00
TAGSA	945,00	-	945,00
TOTAL	193.204.599,05	168.933.567,87	24.271.031,18

Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

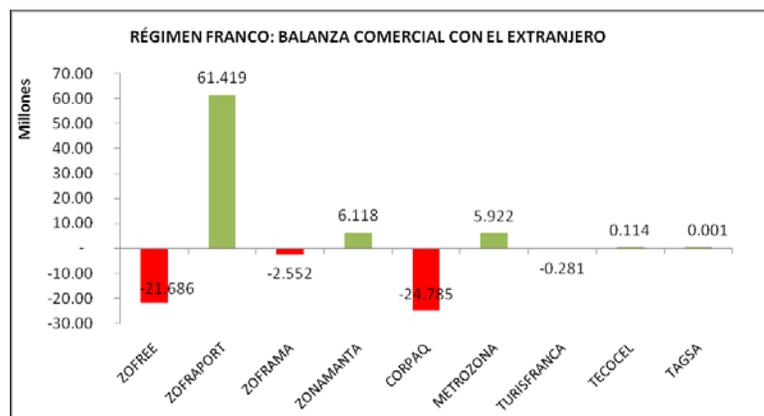
Gráfico 14: Balanza comercial con el exterior



Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

En el siguiente gráfico las zonas que presentaron mayor superávit fueron ZOFRAPORT, ZONAMANTA y METROZONA, con 61,4 millones de dólares, 6,1 millones de dólares y 5,9 millones respectivamente.

Gráfico 15: Balanza comercial con el extranjero por zona franca



Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

Los datos proporcionados por la COZANOFRA se tomaron para el periodo 2004 – 2009, en donde se observa que desde el 2004 al 2008 la balanza

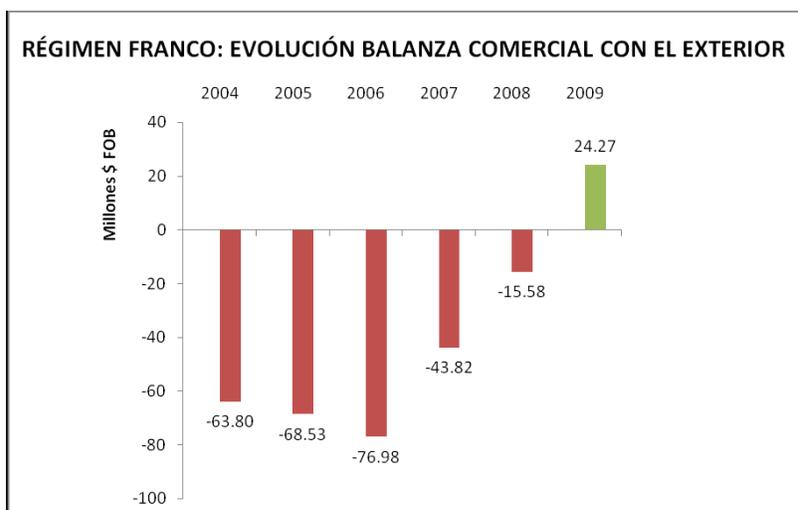
comercial fue negativa teniendo ya en el 2009 una balanza comercial positiva.

Cuadro 9: Evolución de la balanza comercial con el exterior

Año	Ventas al Exterior (Exportaciones - Régimen 79)	Compras del Exterior (Importaciones - Régimen 90)	Balanza Comercial Con el Exterior
2004	17.548.718,23	81.344.484,38	-63.795.766,15
2005	35.679.204,36	104.212.828,05	-68.533.623,69
2006	36.076.718,99	113.060.179,56	-76.983.460,57
2007	51.135.414,19	94.952.425,72	-43.817.011,53
2008	97.765.520,60	113.341.122,35	-15.575.601,75
2009	193.204.599,05	168.933.567,87	24.271.031,18
Totales Acumulados	431.410.175,42	675.844.607,93	-244.434.432,51

Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

Gráfico 16: Evolución de la balanza comercial con el exterior



Fuente: CAE
Elaboración: CONAZOFRA

CAPÍTULO IV

ESTABLECIMIENTO DE UNA EMPRESA EN LA ZONA FRANCA DE QUITO

4.1. REQUISITOS GENERALES²⁸

El CONAZOFRA, definía un mapa de las zonas deprimidas del país, las cuales tenían prioridad en el otorgamiento de autorizaciones para el establecimiento de zonas francas.

La solicitud para el establecimiento y administración de una zona franca debía estar dirigida al Presidente Constitucional de la República, ser presentada ante el Director Ejecutivo del CONAZOFRA, quien notificará inmediatamente al Secretario General de la Administración sobre su presentación y estar acompañada de copias certificadas de las escrituras de constitución de la empresa y escrituras de propiedad o que aseguren el uso y goce de los terrenos, planos generales del área destinada al efecto y planos de diseño de edificaciones.

4.2. PROCESO DE CALIFICACIÓN COMO USUARIO DE LAS ZONAS FRANCAS²⁹

4.2.1. Solicitud de ingreso

La solicitud tendiente a obtener la calificación de usuario debía ser presentada a la empresa administradora.

²⁸ Reglamento Ley de Zonas Francas

²⁹ Ley de Zonas Francas

- Datos de la empresa
- Características generales del usuario de la Zona Franca.
- Objetivo del proyecto
- Características del producto
- Descripción de la materia prima e insumos
- Generación de Empleo
- Características de la maquinaria y equipo que se iba a utilizar

Los usuarios autorizados para desarrollar una clase de actividad, según se determina en la Ley, que deseen cambiarla o ampliarla, debían presentar una nueva solicitud cumpliendo con los requisitos previstos en el reglamento.

Actualmente en el nuevo Código de la Producción ya no se los llama usuarios de las zonas ahora se los denomina operadores de las ZEDES que podrán ser personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras propuestas por la empresa administradora de ZEDE y calificadas por el Consejo Sectorial de la producción que pueden desarrollar las actividades autorizadas en éstas zonas delimitadas del territorio nacional.

4.3. BENEFICIOS PARA EMPRESAS NACIONALES³⁰

4.3.1. En materia aduanera y de comercio exterior:

Exoneración total de impuestos, derechos y gravámenes arancelarios en la importación y exportación de mercaderías, bienes, materias primas, insumos, equipos, maquinarias y demás implementos, que realicen las empresas que eran calificadas como usuarias de una zona franca de conformidad con la autorización de operación.

En la actualidad por tratarse de una estructura jurídica de excepción, las ZEDES gozarán del tratamiento de destino aduanero que les otorga el

³⁰ Codificación a la Ley de Zonas Francas. Ecuador. 2005.

régimen legal aduanero, con la exención del pago de aranceles de las mercaderías extranjeras que ingresen a dichas zonas.

4.3.2. En materia tributaria:

Las empresas usuarias de una zona franca, para todos sus actos y contratos que se cumplan dentro de la misma, gozaban de una exoneración del ciento por ciento del impuesto a la renta o de cualquier otro que lo sustituya, así como del impuesto al valor agregado, del pago de impuestos provinciales, municipales; y cualquier otro que se creare, así requiera de exoneración expresa.

Además gozaban de una exoneración total del impuesto sobre patentes y de todos los impuestos vigentes sobre la producción, el uso de patentes y marcas, las transferencias tecnológicas.

En el actual Código de la Producción estipula la exoneración del pago de aranceles de las mercaderías extranjeras que ingresen a las Zedes y los usuarios obtendrán una autorización por un periodo de 20 años que podrán ser prorrogables, con sujeción al procedimiento de evaluación, y solo se podrá revocar antes del plazo establecido por haberse verificado alguna de las infracciones que generen la revocatoria de la autorización.

4.3.3. En materia Laboral (Ley de Zonas Francas 2010)

Art. 59.- Los contratos individuales de trabajo en las zonas francas se celebrarán obligatoriamente por escrito, en un original y dos copias, y deberán registrarse en la Inspección de Trabajo o Juzgado del Trabajo de la Jurisdicción respectiva, los cuales llevarán, para el efecto, un registro especial.

Art. 60.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley de Zonas Francas, de no existir tabla sectorial a aplicarse para la correspondiente actividad se tomará en cuenta la mínima remuneración sectorial de todas las tablas sectoriales.

Art. 61.- El CONAZOFRA previo informe del Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos, establecerá los requisitos generales para la contratación de personal extranjero.

Art. 62.- El CONAZOFRA dictará la normas que promuevan mejorar las condiciones de seguridad industrial, capacitación y de bienestar social de los trabajadores de las zonas francas, las mismas que serán de cumplimiento de los usuarios y de las empresas administradoras.

4.4. Beneficios para empresas extranjeras

Las Zonas Francas brindaban algunos incentivos a las empresas extranjeras que desean establecerse como usuarios de una Zona Franca en el Ecuador. La ley de Zonas Francas contempla lo siguiente:

No era necesario para desarrollar su actividad que las empresas extranjeras estén domiciliadas en el país, es posible acreditar su existencia en el extranjero.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, a solicitud del CONAZOFRA, concedía visas especiales para la permanencia de extranjeros y sus familias en el país, siempre que hayan tenido contratos de prestación de servicios con usuarios.

CAPÍTULO V

ZEDES

ZONAS ESPECIALES DE DESARROLLO ECONÓMICO

Las zonas especiales de desarrollo son aquellas que tienen un tratamiento diferenciado, donde prevalece el aprovechamiento de recursos naturales para la expansión productiva y la generación del empleo con fines desconcentradores, caracterizado por ser un instrumento para impulsar la economía a corto plazo de esas áreas con características físico naturales, geopolíticas, condiciones de habitabilidad y potencialidades dentro del ámbito de los ejes de desarrollo, que están estratégicamente delimitados por el Presidente de la República.

Las ZEDES serán destinos aduaneros donde se buscará desarrollar las actividades de logística, transferencia de tecnología y diversificación de exportaciones cuya autorización es por un plazo de 20 años prorrogables una vez cumplidas las respectivas evaluaciones.

Como antecedente histórico se tiene al continente asiático donde se promovieron zonas económicas especiales como enclaves para establecer espacios de libre mercado en economía con fuertes policías industriales (Corea y Taiwan) y en una economía en transición de comunista a socialista (China), en México se establecieron para promover la maquila de exportación y empleo.

Las zonas especiales de desarrollo no son un instrumento de ventaja comparativa sino que potencia las ya existentes. Son un instrumento de la política de fomento de las inversiones productivas que permite cumplir con los siguientes objetivos:

- Alinear política industrial con la de fomento de exportaciones: nuevos productos que requieren materia prima (protección nacional) para generar mayor valor agregado y exportar
- En Ecuador mejorar competitividad de transporte (sobre todo aéreo) a través de zonas de servicios de logística que nos permita incrementar carga y de esta manera bajar costos.
- Fomento de transferencia tecnológica para la transformación productiva de aquellos sectores en los que tenemos ventaja comparativa: biotecnología, alimentos (producción todo el año), software, entre otros.

5.1. Marco Legal

El Gobierno nacional puede establecer Zonas Especiales de Desarrollo Económico ZEDE, como un destino aduanero, en espacios delimitados del territorio nacional, para que se sienten nuevas inversiones, con los incentivos que se detallan en la normativa en cuestión.

Las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, ZEDE, podrán ser del siguiente tipo:

- Actividades de transferencia y de desagregación de tecnología e innovación.
- Actividades para el perfeccionamiento activo para ejecutar operaciones de diversificación industrial.
- Para desarrollar servicios logísticos, tales como: almacenamiento de carga con fines de consolidación y desconsolidación, clasificación, etiquetado, empaque, ree0.
- empaque, refrigeración, entre otros.

De manera preferente, este tipo de zonas se establecerán dentro de o en forma adyacente a puertos y aeropuertos, o en zonas fronterizas.

Así mismo, se prevé que los productos que se encuentren en la ZEDE puedan ser nacionalizados, con o sin el pago total o parcial de aranceles.

La solicitud de constituir una ZEDE podrá solicitarse por parte interesada a iniciativa de instituciones del sector público o de gobiernos autónomos descentralizados, de tal forma que la persona jurídica que solicite la constitución de la ZEDE podrá ser la administradora de la misma.

Toda persona natural o jurídica podrá brindar servicios de apoyo o soporte a los operadores instalados en la zona autorizada la ZEDE al tratarse de una estructura jurídica de excepción gozará del tratamiento de destino aduanero, por tanto, se suspenderá el pago de aranceles de las mercancías extranjeras que ingresen a dichas zonas.

Dentro de las regulaciones a las ZEDE se implementa la prohibición de no vinculación para administradores y operadores. Por el incumplimiento a la normativa se considera entre las sanciones las multas económicas, la suspensión de la autorización para desarrollar sus actividades por hasta tres meses, la cancelación definitiva de la autorización para operadores, y la terminación anticipada de la concesión de una ZEDE.

5.2. Estructura³¹

El Gobierno nacional podrá autorizar el establecimiento de Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE), como un destino aduanero, en espacios delimitados del territorio nacional, para que se asienten nuevas inversiones, con los incentivos que se detallan en la presente normativa; los que estarán condicionados al cumplimiento de los objetivos específicos establecidos en este Código, de conformidad con los parámetros que serán fijados mediante norma reglamentaria y los previstos en los planes de ordenamiento territorial.

³¹ Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversión

Las Zonas Especiales de Desarrollo Económico se instalarán en áreas geográficas delimitadas del territorio nacional, considerando condiciones tales como: preservación del medio ambiente, territorialidad, potencialidad de cada localidad, infraestructura vial, servicios básicos, conexión con otros puntos del país, entre otros, previamente determinadas por el organismo rector en materia de desarrollo productivo, y en coordinación con el ente a cargo de la planificación nacional y estarán sujetas a un tratamiento especial de comercio exterior, tributario y financiero.

5.2.1. Tipos de ZEDES³²

Las zonas especiales de desarrollo podrán ser de los siguientes tipos:

a. Para ejecutar actividades de transferencia y de desagregación de tecnología e innovación. En estas zonas se podrá realizar todo tipo de emprendimientos y proyectos de desarrollo tecnológico, innovación electrónica, biodiversidad, mejoramiento ambiental sustentable o energético;

b. Para ejecutar operaciones de diversificación industrial, que podrán consistir en todo tipo de emprendimientos industriales innovadores, orientados principalmente a la exportación de bienes, con utilización de empleo de calidad. En estas zonas se podrá efectuar todo tipo de actividades de perfeccionamiento activo, tales como: transformación, elaboración (incluidos: montaje, ensamble y adaptación a otras mercancías) y reparación de mercancías (incluidas su restauración o acondicionamiento), de todo tipo de bienes con fines de exportación y de sustitución estratégica de importaciones principalmente; y,

c. Para desarrollar servicios logísticos, tales como: almacenamiento de carga con fines de consolidación y desconsolidación, clasificación, etiquetado, empaque, reempaque, refrigeración, administración de

³² Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversión

inventarios, manejo de puertos secos o terminales interiores de carga, coordinación de operaciones de distribución nacional o internacional de mercancías; así como el mantenimiento o reparación de naves, aeronaves y vehículos de transporte terrestre de mercancías. De manera preferente, este tipo de zonas se establecerán dentro de o en forma adyacente a puertos y aeropuertos, o en zonas fronterizas. El exclusivo almacenamiento de carga o acopio no podrá ser autorizado dentro de este tipo de zonas.

Los servicios logísticos estarán orientados a potenciar las instalaciones físicas de puertos, aeropuertos y pasos de frontera, que sirvan para potenciar el volumen neto favorable del comercio exterior y el abastecimiento local bajo los parámetros permitidos. Las personas naturales o jurídicas que se instalen en las zonas especiales podrán operar en una de las modalidades antes señaladas, o si es necesario agruparán sus operaciones siempre y cuando estén relacionadas a las actividades para las cuales fueron autorizadas.

5.2.2. Control Aduanero³³

Las personas y medios de transporte que ingresen o salgan de una ZEDE, así como los límites, puntos de acceso y de salida de las zonas especiales de desarrollo económico deberán estar sometidos a la vigilancia de la administración aduanera. El control aduanero podrá efectuarse previo al ingreso, durante la permanencia de las mercancías en la zona o con posterioridad a su salida. Los procedimientos que para el control establezca la administración aduanera, no constituirán obstáculo para el flujo de los procesos productivos de las actividades que se desarrollen en las ZEDE; y deberán ser simplificados para el ingreso y salida de mercancías en estos territorios.

³³ Código Orgánico de la Producción, Comercio e inversión

5.2.3. Acto administrativo de establecimiento

Las zonas especiales de desarrollo económico se constituirán mediante autorización del Consejo Sectorial de la producción, teniendo en cuenta el potencial crecimiento económico de los territorios donde se instalen las zonas especiales, los objetivos, planes y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, la Agenda de Transformación Productiva.

La autorización se otorgará por un período de veinte (20) años, que podrán ser prorrogables, y solo se podrá revocar antes del plazo establecido por haberse verificado alguna de las infracciones que generan la revocatoria de la autorización.

5.2.4. Rectoría pública

Serán atribuciones del Consejo Sectorial de la producción, para el establecimiento de las ZEDE, las siguientes:

- a.** Dictar las políticas generales para el funcionamiento y supervisión de las ZEDE;
- b.** Autorizar el establecimiento de zonas especiales de desarrollo económico que cumplan con los requisitos legales establecidos;
- c.** Calificar y autorizar a los administradores y operadores de las ZEDE;
- d.** Absolver las consultas que se presentaren respecto de la aplicación de este Código en cuanto a las zonas especiales de desarrollo;
- e.** Aplicar las sanciones que fija esta normativa a las empresas administradoras y operadoras que incumplieren las disposiciones establecidas para su operatividad;
- f.** Establecer los requisitos generales y específicos, incluidos los de origen y valor agregado nacional, para que un producto transformado, elaborado (que incluye su montaje, ensamble y adaptación a otras mercancías) o reparado (que incluye su restauración o acondicionamiento) dentro de una Zona

Especial de Desarrollo Económico pueda ser nacionalizado, con o sin el pago total o parcial de aranceles. Para efectos de establecer dicho procedimiento se considerará el valor en aduana de la mercancía a nacionalizarse, debiendo descontarse el valor agregado nacional y/o el valor de los bienes nacionales o nacionalizados que se hayan incorporado en el proceso productivo del bien a nacionalizarse, el cumplimiento de las normas de origen de productos nacionales de exportación, entre otros, de ser pertinente. Este procedimiento será exclusivo para el cálculo de los derechos arancelarios. Para efectos de la liquidación y cobro del impuesto al valor agregado se seguirá el procedimiento establecido por el Servicio de Rentas Internas;

g. En coordinación con el organismo encargado del ambiente, verificar que la gestión de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico no produzca impactos ambientales que afecten gravemente a la región; y,

h. Las demás que establezca el reglamento a este Código.

Para efectuar la supervisión y control operativo del funcionamiento y cumplimiento de los objetivos de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, el Ministerio responsable del fomento industrial establecerá una unidad técnica operativa, que será la autoridad ejecutora de las políticas que establezca el Consejo Sectorial de la producción, en relación a las ZEDE.

5.2.5. Solicitud de ZEDE³⁴

La constitución de una zona especial de desarrollo económico podrá solicitarse por parte interesada, a iniciativa de instituciones del sector público o de gobiernos autónomos descentralizados. La inversión que se utilice para el desarrollo de estas zonas puede ser pública, privada o mixta. De igual manera, tanto la empresa administradora como los operadores que se instalen en dichas zonas pueden ser personas naturales o jurídicas: privadas, públicas o mixtas, nacionales o extranjeras.

³⁴ Código Orgánico de la Producción, Comercio e inversión

A efectos de evaluar la conveniencia de autorizar el establecimiento de una Zona Especial de Desarrollo Económico, se exigirá una descripción general del proyecto, que incluirá los requisitos que establezca el reglamento de esta normativa.

No podrá crearse una ZEDE en espacios que sean parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, o del Patrimonio Forestal del Estado, o que se haya declarado Bosques o Vegetación Protectores o sean ecosistemas frágiles.

En la autorización para operar la ZEDE se podrán detallar los incentivos que apliquen en cada caso particular, tanto para administradores como para operadores.

5.2.6. Administradores de ZEDE³⁵

Administradores de ZEDE.- Las personas jurídicas privadas, públicas o de economía mixta, nacionales o extranjeras, que lo soliciten, podrán constituirse en administradores de zonas especiales de desarrollo económico, siempre que obtengan la autorización respectiva. Su función será el desarrollo, la administración y el control operacional de la ZEDE, de conformidad con las obligaciones que establece este Código y las que determine el Consejo Sectorial de la producción.

Las atribuciones y procesos de control que deberán cumplir los administradores estarán determinados por el Consejo Sectorial de la Producción.

5.2.7. Operadores de ZEDE³⁶

Los operadores son las personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras, propuestas por la empresa administradora de la ZEDE y calificadas por el Consejo Sectorial de la producción, que

³⁵ Código Orgánico de la Producción, Comercio e inversión

³⁶Ibid

pueden desarrollar las actividades autorizadas en estas zonas delimitadas del territorio nacional.

Los operadores de las zonas especiales de desarrollo económico podrán realizar exclusivamente las actividades para las cuales fueron autorizados en la correspondiente calificación, en los términos de este código, la legislación aduanera en lo que corresponda, y la normativa expedida por el Consejo Sectorial de la producción.

Igualmente observarán que sus actividades cumplan con los parámetros de la normativa laboral y ambiental, nacional e internacional, con procesos de licenciamiento ambiental de ser así necesario y con la transferencia de tecnologías y capacitación al personal nacional.

5.2.8. Prohibición de vinculación

Los administradores no podrán ostentar simultáneamente la calificación de operador, ni tendrán ninguna vinculación económica o societaria con los demás operadores de la ZEDE, bajo pena de revocación.

5.2.9. Servicios de apoyo

Toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que desee establecerse en una Zona Especial de Desarrollo Económico para brindar servicios de apoyo o soporte a los operadores instalados en la zona autorizada, deberá presentar su solicitud a la empresa administradora respectiva, quien aprobará o negará su pedido previo dictamen favorable de Unidad Técnica - Operativa, responsable de la supervisión y control de las ZEDE.

Las empresas que se instalen para brindar servicios de apoyo a los operadores de una Zona Especial de Desarrollo Económico, deberán cumplir con todas las normas de seguridad y de control que se deriven del presente Código, así como de las directrices que emita el Consejo Sectorial de la producción. En el caso de instituciones del sistema financiero privado,

nacional o extranjero, deberán obtener la autorización de la Superintendencia de Bancos, que fijará los requisitos que deban cumplir estas empresas.

5.2.10. Responsabilidad

Los operadores y el administrador de la Zona Especial de Desarrollo Económico serán solidariamente responsables respecto al ingreso, tenencia, mantenimiento y destino final de toda mercancía introducida o procesada en las zonas autorizadas, y responderán legalmente por el uso y destino adecuado de las mismas. La responsabilidad solidaria establecida opera sobre las obligaciones tributarias aduaneras incumplidas, y sobre las sanciones pecuniarias que se impongan por infracciones cometidas, reconocidas en este Código y en su Reglamento de aplicación.

5.2.11. Del tratamiento aduanero y de comercio exterior

Por tratarse de una estructura jurídica de excepción, las Zede gozarán del tratamiento de destino aduanero que les otorga el régimen legal aduanero, con la exención del pago de aranceles de las mercancías extranjeras que ingresen a dichas zonas, para el cumplimiento de los procesos autorizados, tanto para administradores como para operadores

Para efectos de operatividad aduanera, se establecerá los parámetros en los que el ingreso de una mercancía a una zona especial de desarrollo económico se considere una exportación, y, a su vez, cuando el ingreso al territorio aduanero nacional de un bien que proviene de una zona autorizada se considera una importación.

5.2.12. Ingreso a otro régimen

Los bienes de capital ingresados al país por medio de un régimen aduanero suspensivo o liberatorio del pago de tributos al comercio exterior, podrán finalizar su régimen con la reexportación del bien a una zona especial de

desarrollo económico, siempre que un operador haya solicitado su ingreso respectivo para utilizarlos en las actividades autorizadas.

5.2.13. Valoración de bienes de capital

Los bienes de capital de origen extranjero utilizados en una zona autorizada, para efectos de su nacionalización, serán valorados considerando el estado en que se encuentren al momento de realizar el trámite de la declaración a consumo.

5.3. Infracciones y sanciones de la ZEDE³⁷

5.3.1. Infracciones

Las infracciones por incumplimiento a lo prescrito en materia de ZEDE se calificarán en leves y graves. Las sanciones previstas en esta materia serán aplicadas por la Unidad Técnica Operativa de control de zonas especiales o por el Consejo Sectorial de la producción, de acuerdo a sus competencias; y tomando en consideración la gravedad y las consecuencias del hecho u omisión realizado, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

5.3.2. Infracciones leves

Son infracciones leves sancionadas con amonestación por escrito o multa, las siguientes:

- a.** El incumplimiento de las obligaciones del administrador que consten en la autorización y que no constituyan infracciones graves;
- b.** Cuando el operador no informe a la empresa administradora de la entrada, uso y salida de todos los bienes e insumos para ser elaborados,

³⁷ Código Orgánico de la Producción, Comercio e inversión

transformados, procesados, comercializados o consumidos; así como de la utilización de mano de obra y la venta de divisas que realicen en el país.

c. Cuando las administradoras no lleven mediante sistemas informáticos organizados, comunicados en línea con el Servicio de Rentas Internas, el Servicio de Aduanas del Ecuador y la ZEDE, la siguiente información:

Los ingresos y egresos de mercancías de la ZEDE, con identificación del origen y del destino, los cuadros de integración de las materias primas que van a ser convertidas en productos intermedios o finales en las ZEDE; los cambios de régimen que se autoricen; los inventarios de sus operadores; las transacciones libres de impuestos realizadas; y por incumplimiento a cualquier otra norma no prevista como infracción grave.

5.3.3. Infracciones graves³⁸

Constituyen infracciones graves aquellas conductas que hacen presumir un actuar falto de diligencia y cuidado; y, aquellas en las que hubiese reincidencia en una falta leve.

Son infracciones graves sancionadas con suspensión, cancelación de la calificación de operador o revocatoria de la autorización, según corresponda, las siguientes:

El incumplimiento de cualquiera de los objetivos señalados en la autorización de las zonas especiales de desarrollo económico; el incumplimiento a la prohibición de no vinculación prevista para administradores y operadores; cuando la administradora no verifique y controle las actividades de sus operadores, utilizando para ello los mecanismos legales establecidos; la negativa a admitir inspecciones, verificaciones o auditorías por parte de los órganos competentes de las ZEDE; el ingreso a la ZEDE de mercancías tales como: armas, explosivos y municiones; estupefacientes de cualquier naturaleza; y, productos que

³⁸ Código Orgánico de la Producción, Comercio e inversión

atenten contra la salud, el medio ambiente y la seguridad o moral públicas, que no cuenten con autorización expresa de la autoridad; cuando las actividades que realicen los operadores produzcan daño ambiental. Cualquiera de estas causales, así como la reincidencia de una falta leve, se sancionará con multa económica o la suspensión del administrador u operador hasta por el plazo de tres meses. En caso de reincidencia, se los sancionará con la cancelación de la calificación de operador o revocatoria de la autorización, según se trate de una administradora u operador.

5.3.4. Sanciones³⁹

Los administradores u operadores de zonas especiales de desarrollo económico serán sancionados por las siguientes infracciones, dependiendo de la gravedad de cada caso.

Para las infracciones leves:

Amonestación por escrito; y, multa cuyo valor será de un mínimo de diez y un máximo de cien salarios básicos unificados para el trabajador en general.

Para las infracciones graves:

Multa cuyo valor será de un mínimo de cincuenta y un máximo de doscientos salarios básicos unificados para el trabajador en general; suspensión de la autorización otorgada para desarrollar sus actividades, por un plazo de hasta tres meses; cancelación definitiva de la calificación de operador dentro de la Zede; y revocatoria de la autorización de una zona especial de desarrollo económico.

En el caso de daño ambiental, los responsables, además de las sanciones establecidas, estarán obligados a realizar el proceso de remediación.

Las sanciones previstas para las infracciones graves serán adoptadas por el Consejo Sectorial de la producción. Para la aplicación de las sanciones se deberá instaurar previamente el respectivo proceso administrativo. La suspensión de las autorizaciones, la cancelación o la revocatoria conllevan

³⁹ Código Orgánico de la Producción, Comercio e inversión

la suspensión o terminación de los incentivos tributarios concedidos, por el mismo periodo de la sanción que se establezca.

5.4. Comparativo con las Zonas Francas

Las Zonas Especiales de Desarrollo (ZEDES), que son lugares específicos en el país donde se concentrarán inversiones productivas, en estas zonas se podrán instalar empresas que cumplan con la función de transferencia e incorporación de tecnología, industrias dirigidas a la exportación o que provean de servicios logísticos fundamentales.

Las ZEDES serán distintas a las denominadas zonas francas, aunque en ellas también se aplicarán incentivos económicos como la anulación del impuesto a la salida de capitales o el establecimiento de un tributo a la renta permanente del 17 %.

Además, las industrias tendrán en esas zonas, aglomeraciones espaciales productivas, laboratorios, incentivos fiscales y energía eléctrica, con mayores facilidades que los Parques Industriales y serán administradas por sectores privados mediante concurso internacional.

Las zonas francas se encontraban regidas con la Ley de Zonas Francas y por COZANOFRA (Consejo Nacional de Zonas Francas), las zonas especiales de desarrollo se encuentran bajo un Consejo Sectorial de la producción, determinado por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

En el caso de las zonas especiales de desarrollo el Consejo Sectorial de la Producción toma las atribuciones que contemplaba COZANOFRA tales como:

Dictar las políticas generales para el funcionamiento, establecimiento, calificación y supervisión de las ZEDE, absolver las consultas que se presentaren respecto de la aplicación de este Código, entre otros.

Al igual que en la zonas francas, toda persona natural o jurídica debe realizar una solicitud que para las ZEDES se encuentra bajo la iniciativa a de instituciones del sector público o de gobiernos autónomos descentralizados.

Administradores de ZEDE.- Las personas jurídicas privadas, públicas o de economía mixta, nacionales o extranjeras, que lo soliciten, podrán constituirse en administradores de zonas especiales de desarrollo económico, Su función será el desarrollo, la administración y el control operacional de la ZEDE, de conformidad con las obligaciones que establece este Código y las que determine el Consejo Sectorial de la producción.

Las Zonas Francas y su Ley que se encontraban vigentes hasta fines de diciembre de 2010 tienen características que concuerdan con las Zonas Especiales de Desarrollo del Ecuador (ZEDES), las mismas que entrarán en vigencia a partir enero del 2011 cabe mencionar que una de las principales diferencias es que las zonas francas se encuentran regidas bajo la ley de zonas francas dado por codificación N°4 y publicada en el registro oficial 562 de 11 de abril del 2005, mientras que las ZEDES, se encuentran regidas por el nuevo código orgánico de la producción publicado el 29 de diciembre del 2010 en el suplemento del registro oficial # 351.

En lo concerniente al objeto y definición de las zonas francas era promover el empleo, la generación de divisas, la inversión extranjera, la transferencia tecnológica, el incremento de las exportaciones de bienes y servicios y el desarrollo de zonas geográficas deprimidas del país, mientras que Las Zonas Especiales de Desarrollo (ZEDES), son lugares específicos en el país donde se concentrarán inversiones productivas, donde se podrán instalar empresas que cumplan con la función de transferencia e incorporación de

tecnología, industrias dirigidas a la exportación o que provean de servicios logísticos fundamentales.

Cabe recalcar que las zonas francas tenían una definición más amplia incluso de ubicación y aplicación de las mismas 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 o a la prestación de servicios turísticos, educativos y hospitalarios, por otro lado la ZEDS expresamente se estarán dedicadas a la función de transferencia e incorporación de tecnología, industrias dirigidas a la exportación o que provean de servicios logísticos fundamentales.

En tanto que en las zonas francas el área era delimitada y autorizada por el Presidente de la República, mediante decreto ejecutivo, sujeta a los regímenes de carácter especial determinados en esta Ley, en materias de comercio exterior, aduanera, tributaria, cambiaria, financiera, de tratamiento de capitales y laboral, mientras que las ZEDS, el Gobierno nacional podrá autorizar el establecimiento de Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE), como un destino aduanero, en espacios delimitados del territorio nacional, para que se asienten nuevas inversiones.

En la Ley de Zonas Francas no se incluye nada al respecto de consideraciones como preservación del medio ambiente, territorialidad, potencialidad de cada localidad, infraestructura vial, servicios básicos, etc.

En cuanto a los tipos de Zonas y empresas dentro de las zonas francas encontrábamos que son industriales, comerciales, de servicios y turismo, esto en las ZEDE cambia a empresas de actividades de transferencia y de desagregación de tecnología e innovación, operaciones de diversificación industrial, que podrán consistir en todo tipo de emprendimientos industriales innovadores, orientados principalmente a la exportación de bienes, servicios logísticos, es decir los tipos de zonas y de empresas ahora tienen una mayor

responsabilidad no solo con la rentabilidad de su empresa sino también son el cuidado del medio ambiente, el favorecer a la Nación con transferencia de tecnología además de crear áreas específicas de industrialización de productos de exportación, es decir serán zonas que procuraran el desarrollo y crecimiento del país y ya no solo de pocas empresas.

Con respecto al establecimiento de las zonas existe una gran diferencia puesto que en las zonas francas, el Presidente de la República, era quien mediante decreto ejecutivo, delimitaba el área de la zona franca y otorgaba a la empresa administradora la concesión para operar con el sistema creado en la Ley, previo dictamen del Consejo Nacional de Zonas Francas, las actividades y operaciones, así como el régimen de excepción permitido por ésta Ley Especial, sólo podrán beneficiar a las empresas administradoras y a los usuarios debidamente autorizados dentro del área de las respectivas zonas francas, en tanto que en las ZEDES, esto se constituirán mediante autorización del Consejo Sectorial de la producción, teniendo en cuenta el potencial crecimiento económico de los territorios donde se instalen las zonas especiales, los objetivos, planes y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, la Agenda de Transformación Productiva, y demás planes regionales.

De la misma manera desaparece el COZANOFRA (Consejo Nacional de Zonas Francas), para entrar en vigencia el Consejo Sectorial de la producción, encargado de dictar las políticas generales para el funcionamiento, autorizar el establecimiento de zonas especiales de desarrollo económico, calificar y autorizar a los administradores y operadores, absolver las consultas que se presentaren respecto de la aplicación de este Código, Aplicar las sanciones que fija esta normativa a las empresas administradoras y operadoras que incumplieren las disposiciones establecidas.

Es importante destacar el tratamiento aduanero y de comercio exterior en el cual se menciona la exención del pago de aranceles de las mercancías extranjeras que ingresen a dichas zonas, para el cumplimiento de los procesos autorizados, tanto para administradores como para operadores, así también en cuanto al ingreso a otro régimen se menciona que los bienes de capital ingresados al país por medio de un régimen aduanero suspensivo o liberatorio del pago de tributos al comercio exterior, podrán finalizar su régimen con la reexportación del bien a una zona especial de desarrollo económico, siempre que un operador haya solicitado su ingreso respectivo para utilizarlos en las actividades autorizadas y los bienes de capital de origen extranjero utilizados en una zona autorizada, para efectos de su nacionalización, serán valorados considerando el estado en que se encuentren al momento de realizar el trámite de la declaración a consumo.

Adicionalmente, las atribuciones y procesos de control que deberán cumplir los administradores estarán determinados por el Consejo Sectorial de la Producción.

En lo referente al tratamiento aduanero y de comercio exterior la ZEDES por tratarse de una estructura jurídica de excepción, las zonas especiales de desarrollo económico gozarán del tratamiento de destino aduanero con la exención del pago de aranceles de las mercancías extranjeras que ingresen a dichas zonas, en tanto que las zonas francas La Corporación Aduanera Ecuatoriana, a solicitud de la administradora de la zona franca, permitirá la internación temporal de insumos, materiales o materias primas por un tiempo determinado para ser procesados y luego regresar a la zona franca, Las mercancías, bienes, materias primas, insumos, equipos, maquinarias, materiales y repuestos que ingresen a las zonas francas o egresen de ellas, estarán bajo la vigilancia aduanera únicamente en el territorio aduanero nacional y no dentro de las zonas francas.

Además en las ZEDES se delimita mejor las infracciones tanto leves y graves en las cuales pueden caer las usuarias y administradoras, así poder imponer las sanciones respectivas.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. CONCLUSIONES

- Las zonas francas en el Ecuador no se desarrollaron fuertemente como en otros países, a pesar que gozaban de varias exoneraciones tributarias. Con la nueva regularización del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones se espera que haya más interés por invertir y formar parte de las nuevas ZEDES.
- La derogatoria de la Ley de Zonas Francas, tuvo su apalancamiento, en el no cumplimiento del objetivo fundamental que fue el conseguir el desarrollo de zonas consideradas deprimidas dentro del concepto macroeconómico del país.
- Los usuarios de las zonas francas cumplían con las disposiciones legales vinculadas con la seguridad social y laboral, luego de algún tiempo que pasó en el aislamiento como resultado de un no querer someterse a las disposiciones legales del país.
- Para el país el mantener las zonas francas bajo el contexto legal de la Ley de Zonas Francas, benefició financieramente a unos pocos contribuyentes que dejaron de aportar a través de los impuestos al erario nacional. Muchas utilidades y beneficios se remesaron al exterior, sin el pago de los tributos respectivos.
- Los usuarios y administradoras de las zonas francas se beneficiaron de tributos como:
 - Impuesto a la renta
 - Impuesto al Valor Agregado
 - Impuestos Municipales

- Impuestos provinciales, etc.
- Cuando inició el sistema Zonas Francas (unidad monetaria el sucre), los usuarios gozaban de libertad cambiaria en todas sus transacciones entre si y desde las zonas francas del exterior; así como también podían recibir el aval de instituciones del Sistema Financiero Local en los créditos otorgados por bancos del exterior.

6.2. RECOMENDACIONES

- Es recomendable que el gobierno nacional y los gobiernos seccionales, realicen campañas de difusión en el conocimiento de lo que significa las ZONAS ESPECIALES DE DESARROLLO ECONÓMICO (ZEDE), pero como un verdadero apoyo para el crecimiento y bienestar económicos de la población ecuatoriana, asentadas en diferentes zonas geográficas del país.
- Promover reuniones con los inversionistas a asentarse en las Zonas Especiales de desarrollo Económico con la finalidad de establecer un verdadero compromiso en el desarrollo económico de los diferentes pueblos y crear fuentes de trabajo que permitan combatir el desempleo y la migración de la población ecuatoriana. Por otra parte deben analizar los costos, beneficios, el nivel operativo, la infraestructura física, la ubicación geográfica, las facilidades operativas (cercanía al puerto, rapidez en trámites aduaneros, sistemas de control) y un factor muy importante de considerar es el tiempo que llevan operando y la experiencia que tienen en el sistema, al domiciliarse en las ZEDES.

- Identificar cuáles serían los nuevos mecanismos para ser parte de las ZEDES y especificar qué tipo de empresas son las que pueden pertenecer a las zonas especiales de desarrollo, sobre todo en materia de la actividad económica que se puede llevar a cabo.
- Con la finalidad de no cometer los mismos errores de la Ley de Zonas Francas, es importante analizar las diferencias entre lo que significó las Zonas Francas y las ZEDES, toda vez que las primeras se establecieron para impulsar el desarrollo de zonas del país que se encuentran en pleno desarrollo económico, y las segundas se han creado para impulsar actividades económicas, además de favorecer la transferencia de tecnología.

Referencias Bibliográficas

- Arias Castillo, Eduardo, “Universidad de la Habana , Facultad de Economía”, Un enfoque a la gestión en la administración y desarrollo de zonas francas y otros regímenes especiales en Cuba, 30.02,2010, en www.bibliociencias.cu/gsd/collect/tesis/index/assoc/.../doc.pdf.
- Banco Mundial. Revista No 11- Diciembre de 1998
- Carmen de Paz Páez, Las Zonas Francas y los Depósitos Francos en la Unión Europea, Imprenta Ter, S.L. Santander, 2002
- Carmen de Paz Páez, Las Zonas Francas y los Depósitos Francos en la Unión Europea, Imprenta Ter, S.L. Santander, 2002
- CENDES, Centro de Desarrollo Industrial del Ecuador, Tomo I y II, 1984.
- Codificación a la Ley de Zonas Francas. Ecuador. 2005.
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversión
- DGA, Notas Informativas, Octubre del 2008.

- Dorsati Modani, PREMI, Notes Economic Policy, Banco Mundial Publicado en 11 de diciembre de 1998.
- Dr. Herrera Fabián, Régimen Especial Liberatorio de Zonas Francas en el Ecuador y su incidencia tributaria, 2007.
- Eddy Cedillos, “Universidad Panamericana”, Guía de control de inventarios para usuarios comerciales de Zonas Francas, Guatemala, abril 2010, en http://www.upana.edu.gt/web/upana/descargas/doc_view/24-si-ec2-13.
- Granados, Jaime, “Zonas Francas y otros regímenes especiales en el contexto de negociaciones comerciales multilaterales”, INTAL 2003.
- GRANADOS, Jaime. “Zonas Francas y otros regímenes especiales en un contexto de negociaciones comerciales multilaterales y regionales”, (2003).
- <http://www.americaeconomica.com/portada/noticias/070607/ecostarica.htm>
- Ley de Zonas Francas
- Logística, en <http://www.metrozona.com/logistica.html>
- Organización Internacional del Trabajo “OIT”, Estudio sobre las zonas francas, Costa Rica, Noviembre 2007, 20.04.2010, www.ilo.org/public/french/dialogue/.../costaricaestudio.pdf.
- Reglamento Ley de Zonas Francas
- United Nations, Tax Incentive and Foreign Investment, New York Geneva, 2000.
- WorldTrade Center, Zonas Francas, 20.05.2010, en <http://noticias.wtccconfianza.com/Portals/1/Presentaciones/ZonasFrancas.pdf>

ANEXOS
Anexo No. 1
Usuaris y administradoras de las Zonas Francas

ZOFREE									
No.	EMPRESA USUARIA	ACTIVIDAD						ESTADO	OBSERVACIONES
		Servicios	Industrial	Comercial	I & C	C & S	I & S		
1	EXPOFORESTAL INDUSTRIAL S.A.		X					Operativos	
2	TENARIS GLOBAL SERVICES PANAMA S.A.				X			Operativos	
3	ESERYCOM ESMERALDAS SERVICIOS Y COMERCIOS CIA. LTDA.					X		Operativos	
4	BAKER HUGHES SERVICES INTERNATIONAL INC.			X				Operativos	
5	CAMIN CARGO CONTROL ECUADOR CIA. LTD.	X						Operativos	
6	OLEODUCTO DE CRUDOS PESADOS OCP ECUADOR S.A	X						Operativos	
7	MECANOSOLVERS S.A			X				Operativos	
8	CPTDC China Petroleum Technology & Development Corporation Ecuador S.A.			X				Operativos	
9	Industrias Ales C.A.					X		Operativos	
10	INDUSTRIAL DANEC S.A.			X				Operativos	
11	ESMEZOFRA Cía. Ltda.				X			No operativo	No opera por varios años
12	ACOPIO DE GRASAS S.A. ACOGRASAS					X		No operativo	El concesionario del Puerto Esmeraldas monopolizó estas actividades
13	FIERROINCA DEL ECUADOR S.A.	X						No operativo	Fue registrado al final del año
	TOTAL	3	1	4	2	3	0		

Fuente: CONAZOFRA

ZOFRAMA									
No.	EMPRESA USUARIA	ACTIVIDAD						ESTADO	OBSERVACIONES
		Servicios	Industrial	Comercial	I & C	C & S	I & S		
1	CORPORACIÓN MARIOLA S.A.				X			Operativos	
2	Empresa Ecuatoriana de Operaciones Agropecuarias ECOAGRO S. A.				X			Operativos	
3	EQUINOX S. A.	X						Operativos	
4	CASAMAR INTERNATIONAL S.A.			X				Operativos	
5	GLOBEXPSA S.A				X			Operativos	
6	HIGH IMPACT DESIGN & ENTERTEINMENT S.A. HIDE				X			Operativos	
7	INTERNACIONAL TRADING S. A. CONDERVISA			X				Operativos	
8	INVERMUN S.A.					X		Operativos	
9	LOGISTICA DE ALIMENTOS LOGALISA S.A.	X						Operativos	
10	TECHINT INTERNATIONAL CONSTRUCTION CORP.	X						Operativos	
11	JORSERVICE S.A.				X			Operativos	
12	AUSTRALIAN STARGAMES ECUADOR S.A.				X			Operativos	
TOTAL		3	0	2	6	1	0		

Fuente: CONAZOFRA

METROZONA								
No.	EMPRESA USUARIA	ACTIVIDAD					ESTADO	OBSERVACIONES
		Servicios	Industrial	Comercial	I & C	C & S		
1	IMPRESA MARISCAL CIA. LTDA.				X			Operativos
2	MP GRAPHICS LTD.				X			Operativos
3	SUEÑOS DE LOS ANDES BOUQUETANDES CIA. LTD.			X				Operativos
4	SEALED AIR DE MEXICO S. DE R.L. DE C.V.			X				Operativos
5	GLOBAL TELEMATIC SOLUTIONS GTSECADOR S.A.		X					Operativos
6	TENDIDOTEX S.A.				X			Operativos
7	RICHTEX S.A.				X			Operativos
8	CHOCONET S.A.		X					No Operativos
TOTAL		0	2	2	2	2	0	

Fuente: CONAZOFRA

ZONAMANTA								
No.	EMPRESA USUARIA	ACTIVIDAD					ESTADO	OBSERVACIONES
		Servicios	Industrial	Comercial	I & C	C & S		
1	TRAFINO S.A.				X			Operativos
2	MANAFRANCA S. A.					X		Operativos
3	SERVUS SHIPING S.A.			X				Operativos
4	DISTRIBUIDORA DEPORTIVA DIDE S.A.			X				Operativos
5	ULTRAESPEC ESPECIES ULTRAMARINAS S.A.			X				Operativos
6	MARKFISH S.A.	X						Operativos
7	Tensoactivos de Ecuador S.A.						X	Operativos
8	BRAVO LTD. CORP.		X					No Operativos
TOTAL		1	1	3	1	1	1	

Fuente: CONAZOFRA

ZOFRAPORT									
No.	EMPRESA USUARIA	ACTIVIDAD						ESTADO	OBSERVACIONES
		Servicios	Industrial	Comercial	I & C	C & S	I & S		
1	SALICA DEL ECUADOR S.A.		X					Operativos	
2	ECUANAUTICA S.A.	X						Operativos	
3	GUAYATUNA S.A.						X	Operativos	
TOTAL		1	1	3	1	1	1		

Fuente: CONAZOFRA

ZOFRAPORT									
No.	EMPRESA USUARIA	ACTIVIDAD						ESTADO	OBSERVACIONES
		Servicios	Industrial	Comercial	I & C	C & S	I & S		
1	EKRON CONSTRUCCIONES S. A.	X						Operativo	
TOTAL		1	0	0	0	0	0		

Fuente: CONAZOFRA

TURISFRANCA									
No.	EMPRESA USUARIA	ACTIVIDAD						ESTADO	OBSERVACIONES
		Servicios	Industrial	Comercial	I & C	C & S	I & S		
1	PROSTATUS S.A.	X						Operativo	
2	MIRKPAS S.A.	X						Operativo	
3	UIO SPORTS RESTAURANTES S.A.	X						Operativo	
TOTAL		3	0	0	0	0	0		

Fuente: CONAZOFRA

CORPAQ - NUEVO AEROPUERTO INTERNACIONAL DE QUITO									
No.	EMPRESA USUARIA	ACTIVIDAD						ESTADO	OBSERVACIONES
		Servicios	Industrial	Comercial	I & C	C & S	I & S		
1	CORPORACIÓN QUIPORT S. A.	X						Operativo	
2	CANADIAN COMMERCIAL CORPORATION (CCC)	X						Operativo	
3	AECON AG CONSTRUCTORES S.A.	X						Operativo	
4	ADC ENGINEERING S.A.	X						Operativo	
5	AEROPIAGI TECHNOLOGY S.A.	X						Operativo	
6	ADC & HAS MANAGEMENT LIMITED - BVI	X						No Operativo	En espera de que concluya la construcción del NAIQ
7	FTZ DEVELOPMENT S.A	X						No Operativo	En espera de que concluya la construcción del NAIQ
8	ADC MANAGEMENT LIMITD	X						No Operativo	En espera de que concluya la construcción del NAIQ
9	ADC & HAS MANAGEMENT ECUADOR S.A	X						No Operativo	En espera de que concluya la construcción del NAIQ
10	FRIO Y EXPORTACION S.A. FRIOEXPORT S.A.	X						No Operativo	En espera de que concluya la construcción del NAIQ
TOTAL		10	0	0	0	0	0		

CORPAQ - AEROPUERTO INTERNACIONAL MARISCAL SUCRE									
No.	EMPRESA USUARIA	ACTIVIDAD						ESTADO	OBSERVACIONES
		Servicios	Industrial	Comercial	I & C	C & S	I & S		
1	CORPORACIÓN QUIPORT S. A.	X						Operativo	
2	ADC & HAS MANAGEMENT ECUADOR S.A	X						Operativo	
3	ARONEM AIR CARGO S.A.	X						Operativo	
4	ADC & HAS MANAGEMENT LIMITED - BVI	X						No Operativo	No ha mantenido operaciones en el año 2009.
TOTAL		4	0	0	0	0	0		

Fuente: CONAZOFRA

POLIFRANCA									
No.	EMPRESA USUARIA	ACTIVIDAD						ESTADO	OBSERVACIONES
		Servicios	Industrial	Comercial	I & C	C & S	I & S		
1	POLIGRAFICA C.A.				X			No Operativo	No operan bajo el régimen franco debido a dificultades aduaneras.
TOTAL		0	0	0	1	0	0		

Fuente: CONAZOFRA