

INFORME DE INVESTIGACIÓN 97/2014-2015

ZONAS FRANCAS EN BOLIVIA, COLOMBIA, ECUADOR Y PANAMÁ

MARCO ANTONIO OLANO GARCIA
Especialista parlamentario

Lima, 11 de diciembre del 2014

Edif. Luis Alberto Sánchez, Jr. Huallaga N° 364 Of. 111, Cercado de Lima. Lima 1 - Perú
Telf. (511) 311-7777 – anexo 6151 | email: didp@congreso.gob.pe
<http://www.congreso.gob.pe/dgp/didp/inicio.htm>

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	5
1. ZONAS FRANCAS	6
2. ZONAS FRANCAS EN BOLIVIA	7
2.1 Naturaleza jurídica de las Zonas Francas	7
2.2 Tipos de zonas francas.....	8
2.3 Actividades Permitidas.....	8
2.4 Mecanismos de administración	8
2.5 Régimen tributario de las zonas francas.....	10
2.6 Régimen Aduanero en Zonas Francas	11
2.7 Estabilidad Jurídica de las Inversiones	12
2.8 Importaciones según Zonas Francas período 2004 - 2013 y avance al mes de abril del 2014	13
3. ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA	13
3.1 Naturaleza Jurídica de las Zonas Francas	13
3.2 Legislación aplicable a las zonas francas en Colombia	14
3.3 Clases de zonas francas	16
3.4 Mecanismos de administración	16
3.5 Tipos de usuarios de zona franca.....	17
3.6 Régimen de incentivos de las zonas francas.....	17
4. ZONAS FRANCAS Y ZONAS ESPECIALES DE DESARROLLO ECONÓMICO (ZEDE) ECUADOR.....	19
4.1 Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE)	20
4.2 Tipos de Zonas Especiales de Desarrollo Económico	20
4.3 Mecanismos de administración	21
4.4 Régimen fiscal.....	22
4.5 Régimen aduanero	25
4.6 Promoción del Trabajo Productivo Digno	25
5. ZONAS FRANCAS PANAMÁ	26
5.1 Marco jurídico de las zonas francas en panamá	26
5.2 Tipos de zonas francas.....	27
5.3 Actividades permitidas	27
5.4 Mecanismos de administración	28
5.5 Régimen fiscal para zonas francas en Panamá	29

5.6 Estabilidad Jurídica de las Inversiones	30
5.7 Incentivos Laborales	30
5.8 Mercados de destino de servicios o mercancías	31
CONCLUSIONES.....	32
BIBLIOGRAFÍA	

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Importancia de las Zonas Francas	6
Figura 2: Clases de Zonas Francas	16
Figura 3: Tratamiento legal de los incentivos de Zona Franca	23
Figura 4: Incentivos Tributarios.....	24

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1: Importaciones de Bolivia.....	13
Cuadro 2: Normatividad sobre Zonas Francas: Colombia.....	15
Cuadro 3: Resumen de incentivos fiscales en Zona Franca de Panamá	29

INTRODUCCIÓN

El Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria, a través del Área de Servicios de Investigación, presenta el informe denominado «Zonas Francas en Bolivia, Colombia, Ecuador y Panamá», que describe la normativa vigente en cada uno de los países consultados, y la manera de cómo cada una de estas legislaciones abordan el funcionamiento de estas zonas delimitadas de un territorio nacional que gozan de beneficios tributarios aduaneros y de comercio exterior.

Para la elaboración del presente informe se realizaron consultas en los portales oficiales de los países analizados, principalmente sus sistemas jurídicos, lecturas diversas sobre la materia, tesis; entre otras fuentes de información confiables.

La dispersa normatividad de Colombia, la limitada bibliografía sobre el tema, así como los constantes cambios normativos ocurridos en el Ecuador, y otros países consultados, se han constituido en una limitación para la elaboración del presente informe.

La investigación está organizada en cinco secciones: la primera aborda temas conceptuales sobre Zonas Francas, la segunda sobre Zonas Francas en Bolivia, la tercera sección sobre el tratamiento de las Zonas Francas en Colombia, una cuarta sección aborda las Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE) en el Ecuador, y finalmente se aborda el régimen de Zonas Francas en Panamá.

De esta forma, el Área de Servicios de Investigación procura brindar información oportuna y de utilidad para el debate parlamentario, y la oportuna toma de decisiones.

ZONAS FRANCAS EN BOLIVIA, COLOMBIA, ECUADOR Y PANAMA

1. ZONAS FRANCAS

Conforme a la Convención Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros ([ALADI, s.a.](#)), encontramos la definición de «zona franca»: «una parte del territorio de una Parte Contratante en el que las mercancías allí introducidas se considerarán generalmente como si no estuviesen dentro del territorio aduanero, en lo que respecta a los derechos y los impuestos a la importación».

Los expertos ([BID, 2012](#)) consideran que los países que han alcanzado su reciente desarrollo industrial son: el Este Asiático – Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwán- como resultado de la aplicación de acertadas medidas de protección; entre estas medidas se destaca el régimen de zonas francas.

Entre los principales beneficios citamos la exención en el pago de derechos de importación, impuestos y demás gravámenes que perciben las aduanas. Es decir, dentro de esta área física, la mercadería no está sujeta al control del servicio aduanero, de tal manera que la introducción o extracción de estas mercaderías en zonas francas no están gravadas con el pago de tributos. Dicho de otra manera son zonas de tratamiento tributario privilegiado, que funcionan bajo un esquema de atracción de inversión extranjera, la generación de empleo, la promoción y diversificación de las exportaciones, la adquisición de divisas, y el desarrollo económico de regiones apartadas o de menor desarrollo relativo, entre otros. ([GARAY, 2004](#))

A continuación se presenta la figura 1, en la cual se evidencia la importancia de las zonas francas:

Figura 1
Importancia de las Zonas Francas



Fuente y elaboración: Zonas Francas - Negocios y Finanzas Internacionales – Uniautónoma. CAMPO Marcela 27/04/2012. Información obtenida el 24 de noviembre de 2014 de <http://es.slideshare.net/marcelacampo94/zonas-francas-12721968?related=2>

2. ZONAS FRANCAS EN BOLIVIA

2.1 Naturaleza jurídica de las Zonas Francas

La ley de Aduanas de Bolivia, [Ley N° 1990](#), del 28 de julio de 1999, en su artículo 134, y su [Reglamento de Régimen Especial de Zonas Francas](#), define a la zona franca como una parte del territorio nacional en la que las mercancías que en ella se introduzcan se consideran fuera del territorio aduanero respecto a los tributos aduaneros, y no están sometidas a control habitual de la Aduana¹.

La naturaleza jurídica de la Zona Franca es pública descentralizada, con personalidad jurídica de derecho público, patrimonio propio, autonomía de gestión administrativa, financiera, legal y técnica, bajo tuición del Ministerio de Producción y Microempresa, actual Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

¹ Ley N° 1990, Ley de Aduanas; 28/07/1999. Bolivia

2.2 Tipos de zonas francas

Bolivia, define dos tipos de Zonas Francas, y son: industriales y comerciales. En las zonas industriales las mercancías introducidas son sometidas a diversas transformaciones a favor de las empresas que efectúen dichas operaciones con fines de exportación, reexportación o importación al resto del territorio aduanero nacional. Para el caso de las zonas francas comerciales, las mercancías introducidas pueden permanecer sin límite de tiempo, sin ser sometidas a transformación alguna, excepto las operaciones necesarias de almacenamiento y conservación, mejora de presentación, acondicionamiento para su transporte, selección, cambio, embalaje re embalaje de mercancías, así como la comercialización y ventas al por menor, conforme se desprende del Artículo 240 del consultado Reglamento a la Ley General de Aduanas, [Ley N° 1990](#).

2.3 Actividades Permitidas

Conforme [Decreto Supremo N° 25870](#), Reglamento a la Ley General de Aduanas; texto compilado y actualizado con modificaciones aprobadas hasta abril 2013, en Bolivia, entre las operaciones industriales permitidas en Zonas Francas están las de transformación, elaboración, reacondicionamiento o ensamblaje de productos finales o bienes intermedios; comprende también las actividades de reacondicionamiento, reparación o adecuación de vehículos, maquinaria y equipos; las de perfeccionamiento entre otras, con incorporación de bienes y servicios, para ser importadas o reimportadas al territorio aduanero nacional o ser reexpedidas a territorio extranjero.

Sin embargo, existe la prohibición para el ensamblaje de vehículos automotores, tal como lo describe el Art. 26 del [Reglamento de Régimen Especial de Zonas Francas](#).

Las mercancías que se encuentran en zonas francas comerciales, podrán ser introducidas a territorio aduanero nacional mediante los regímenes aduaneros permitidos por la Ley General de Aduanas, o reexpedidas a territorio extranjero o zonas francas permitidas, conforme se desprende del mandato contenido en el Art. 27 del [Reglamento de Régimen Especial de Zonas Francas](#).

2.4 Mecanismos de administración

a) Concesión y administración de Zonas Francas en Bolivia

Conforme lo dispone el artículo 5 del [Reglamento de Régimen Especial de Zonas Francas](#), 7 de abril de 2010, -sobre concesión y administración de zonas francas-, el Órgano Ejecutivo, es el facultado para crear empresas públicas o mixtas para la administración de zonas francas. Estas empresas adquirirán la denominación de Concesionario, entendido como tal a la persona jurídica nacional, pública o privada, a la cual el Estado Plurinacional de Bolivia otorga en concesión el establecimiento, desarrollo y administración de una zona franca y no están sujetas a las exigencias establecidas en la Ley para las zonas francas privadas.

Por derecho de concesión de la Zona Franca que el Estado otorga, se deberá pagar en moneda nacional, un porcentaje de los ingresos brutos, que determinaran anualmente los Ministerios de Economía y Finanzas Públicas y de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

Para el caso de **ZOFRACOBIBA**, el Artículo 15 del consultado reglamento se establece un pago por derecho de concesión a favor del Tesoro General de la Nación (TGN), equivalente al veinticinco por ciento (25%) del monto correspondiente al pago por derecho de ingreso. El pago por derecho de concesión será abonado mensualmente a la cuenta del TGN.

Los concesionarios de zonas francas, deberán constituir las garantías: tres por ciento (3%) del monto total de Inversión Mínima en Infraestructura; una garantía por derecho de concesión, del dos por ciento (2%) del ingreso bruto anual (gestión anterior de la zona franca). En aquellas que no tuvieron operaciones en el año anterior, la garantía por derecho de concesión será de \$ 20.000.- (veinte mil 00/100 Dólares Estadounidenses); finalmente garantía de Operaciones, a favor de la Aduana Nacional, con el cero punto dos por ciento (0.2%) sobre el total de los tributos de importación pagados en la gestión anual anterior por las importaciones a consumo efectuadas a través de la misma, la que no será inferior a \$ US 40.000.- (cuarenta mil 00/ 100 Dólares estadounidenses). Para el inicio de operaciones la garantía será constituida en el importe mínimo señalado. Así se sanciona en el Artículo 16 del consultado reglamento.

Se contempla la creación de zonas francas privadas. Para ello se definirá su necesidad, se determinará el área geográfica, y convocarán a la presentación de propuestas conforme se señala en el Artículo 7 y 8 del acotado [Reglamento de Régimen Especial de Zonas Francas](#).

El citado Reglamento en su Artículo 51 señala que: el diseño, implementación y evaluación de las políticas de zonas francas corresponde a los Ministerios de Economía y Finanzas Públicas y de Desarrollo Productivo y Economía Plural. En este sentido se crea el Comité Técnico de Zonas Francas CTZF, como instancia técnica de los Ministerios responsables, asignando entre otras funciones, el emitir informes para la creación, concesión, renuncia, revocatoria y ampliación del plazo de concesión de zonas francas, así como del cumplimiento de los objetivos de estas. La conformación del CTZF está prevista en el Artículo 52 del mismo cuerpo legal.

De otro lado, se establece en la referida norma, que las zonas francas pueden otorgarse en concesión; se establecen plazos: para zonas francas comerciales, cinco (5) años prorrogables por periodos de cinco (5) años más, previa evaluación del CTZF; para zonas industriales, diez (10) años prorrogables por periodos de cinco (5) años más, previa evaluación del CTZF.

2.5 Régimen tributario de las zonas francas

Para el caso boliviano, no están sujetas al pago de tributos de importación, el internamiento de mercancías a zonas francas, provenientes del territorio extranjero, destinados a usuarios habilitados de las mismas, conforme a lo establecido en el Artículo 134 de la Ley General de Aduanas.

No están sujetas al pago del Impuesto al Valor Agregado, Impuesto a las Transacciones, Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados e Impuesto a los Consumos Específicos, las operaciones desarrolladas por los usuarios al interior de una zona franca, incluida la cesión o transferencia, de acuerdo a la [Ley N° 2493](#), de 4 de agosto de 2003 y demás disposiciones legales vigentes.²

Las facturas de venta en zona franca que los usuarios emitan por todo concepto, son autorizadas por el Servicio de Impuestos Nacionales SIN, sin derecho a crédito fiscal del Impuesto al Valor Agregado IVA. Igual trato legal se aplica al concesionario cuando emita facturas de venta por los servicios que preste a los usuarios, sin débito ni crédito fiscal

² [Ley N° 2493](#), Impuesto Sobre las Utilidades de las Empresas – IUE; 04/08/2003. Bolivia.

IVA. El concesionario por los servicios que realice a favor de los prestadores de servicios conexos emitirá facturas habilitadas por el SIN con débito y crédito fiscal IVA.

Ahora bien, si las mercancías producidas, elaboradas o transformadas en zonas francas industriales, ingresan a territorio aduanero nacional, cualquiera sea el régimen aduanero permitido, deberán pagar los tributos de importación.

Dentro de las zonas francas comerciales e industriales, los bancos, empresas de seguro, agencias y agentes despachantes de aduana, restaurantes y toda otra persona natural o jurídica que no sea usuaria ni concesionaria y preste cualquier otro servicio, deberán pagar los tributos establecidos por la Ley N° 843 (Texto Ordenado de la Ley de reforma tributaria) y demás disposiciones legales complementarias.

De otro lado, a tenor de lo dispuesto por el Artículo 43 del Reglamento de Régimen Especial de Zonas Francas, para la devolución impositiva, se considera exportación el ingreso a zonas francas de mercancías producidas o generadas en el territorio aduanero nacional.

De otro lado, la misma norma consultada, indica que no son consideradas legalmente como exportación definitiva, y por lo tanto no son objeto de devolución impositiva: el ingreso por el concesionario, usuarios y prestadores de servicios conexos, de maquinaria, equipo, papelería y demás mercancías procedentes de territorio aduanero nacional para el normal funcionamiento de la zona franca; como también de mercancías importadas y que se encuentren en libre circulación sin valor agregado nacional; su utilización o consumo en zona franca de energía eléctrica, agua, telecomunicaciones, combustibles y demás que señala la Ley. También regula el Régimen de exportación temporal, preferencias arancelarias conforme a lo señalado en los Artículos 44 y 45 del reglamento citado.

2.6 Régimen Aduanero en Zonas Francas

Conforme la consultada norma, Decreto Supremo N° 25870, Reglamento a la Ley General de Aduanas; del 11 de agosto del 2000, texto compilado actualizado con modificaciones aprobadas hasta abril 2013, la Aduana Nacional asume las funciones de control y fiscalización de ingreso y salida de mercancías, vehículos y personas hacia y desde zonas francas, control periódico de inventarios de mercancías en zonas francas, procedentes del exterior o del resto del territorio aduanero nacional.

El Artículo 237 de la norma citada, sobre el régimen aduanero establece que:

- ✓ Las mercancías que se enclaven a zona franca, de procedencia extranjera, gozan de un régimen suspensivo en el pago de los tributos aduaneros de importación, hasta el momento en que se les aplique otro régimen aduanero.
- ✓ Las mercancías que ingresan a zona franca, provenientes del resto del territorio aduanero nacional boliviano, se considera que han sido exportadas con la condición de que salgan al territorio extranjero para permanecer definitivamente fuera del país.

Se destaca que, la Aduana Nacional somete a control no habitual a las Zonas Francas y las mercancías que en ellas se encuentren, además realiza facultativamente los actos de control de ingreso y salida de mercancías, vehículos y personas, así como somete a control periódico, en cualquier momento, de inventarios de mercancías enclavadas allí, sean de procedencia extranjera o del resto del territorio aduanero nacional; dispuesto así en el Artículo 238 de la comentada norma.

2.7 Estabilidad Jurídica de las Inversiones

Respecto a la estabilidad jurídica a las inversiones en Bolivia, la reciente [Ley 516](#) del 04 de abril del 2014, denominada Ley de Promoción de Inversiones, establece el marco jurídico e institucional general para la promoción de las inversiones. El Estado Plurinacional de Bolivia orienta las inversiones hacia actividades económicas que impulsen el desarrollo y contribuyan a la erradicación de la pobreza y a la reducción de desigualdades económicas, sociales y regionales, bajo los principios de soberanía y dignidad con la finalidad de contribuir al crecimiento y desarrollo económico y social del país, para el Vivir Bien.

Con esta norma Bolivia plantea la necesidad de promover incentivos generales y preferentes a las inversiones nacionales y extranjeras, con énfasis para las actividades productivas sectoriales, bajo el control estatal, que se afirmen en la planificación del desarrollo económico y social de Bolivia calificadas por el Estado de inversión preferente. Estos incentivos comprenden aranceles, transferencia de maquinaria, estabilidad tributaria, tarifas diferenciadas, entre otras.

Por ello en su Artículo 21 de la norma señala que «el Estado podrá otorgar incentivos generales e incentivos específicos a todas las inversiones que se realicen en el país, en las condiciones establecidas en la presente ley».

2.8 Importaciones según Zonas Francas período 2004 - 2013 y avance al mes de abril del 2014

Durante el período 2004-2013, las importaciones aduanizadas en las diferentes zonas francas de Bolivia acumularon más de 7 millones de toneladas, por un valor superior a 12.800 millones de dólares americanos.

Al mes de abril del 2014, el ingreso de carga alcanzó los 528 millones de dólares. En relación al mismo período de la pasada gestión, las compras externas aduanizadas en zonas francas tuvieron una leve disminución del 1% (1.678 toneladas menos) en términos de volumen y un aumento del 11% (54 millones de dólares adicionales) en términos de valor. Presentamos en el siguiente cuadro 1, datos sobre importaciones aduanizadas según zonas francas, gestión 2013.

Cuadro 1
Importaciones de Bolivia

Descripción	Volumen/ Tonelada	Valor dólares USA
Aduana Zona Franca Comercial El Alto	143.955.829	382.276.626
Aduana Zona Franca Comercial Winner	192.669.378	380.082.596
Aduana Zona Franca Comercial Santa Cruz	73.754.275	281.086.840
Aduana Zona Franca Industrial El Alto	18.496.057	106.256.366
Aduana Zona Franca Industrial Patacamaya	13.674.628	92.128.146
Aduana Zona Franca Comercial Puerto Suarez	54.451.100	85.452.981
Aduana Zona Franca Industrial Santa Cruz	9.622.427	60.112.266
Aduana Zona Franca Industrial Oruro	8.445.544	53.231.105
Aduana Zona Franca Comercial Yacuiba	25.902.885	33.548.725
Aduana Zona Franca Comercial Oruro	42.706.975	33.435.590
Aduana Zona Franca Industrial Winner	2.748.466	20.438.319
Aduana Zona Franca Comercial Patacamaya	13.344.412	17.986.108
Aduana Zona Franca Comercial e Industrial Cobija	57.263	279.801
Aduana Zona Franca Comercial Cochabamba	3.400	53.996
Total	599.832.639	1.546.369.465

Fuente y elaboración: Instituto Boliviano de Comercio Exterior -IBCE / [Boletín Electrónico Semanal N° 72](#)
Bolivia, 2 de julio del 2014 Bolivia.

3. ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA

3.1 Naturaleza Jurídica de las Zonas Francas

Las referencias históricas sobre zonas francas en Colombia datan de más de 50 años, se destaca a la ciudad de Barranquilla como la pionera en América en poseer una zona franca de uso comercial e industrial conforme al contenido de la [Ley colombiana 105 expedida en el año 1958](#).

Esta norma concibe su naturaleza jurídica como establecimientos públicos de orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonios independientes, sin ánimo de lucro, ubicados en terrenos de utilidad pública dirigidos a agilizar, simplificar y facilitar el comercio internacional.

Las actividades realizadas en estas zonas son consideradas como un servicio público a personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, domiciliadas o no en Colombia, que introduzcan en ellas mercancías o materias primas libres de gravamen para su transformación, así como para exportar sus productos, o para importar estos bienes introducidos inicialmente en la zona franca, al resto del territorio nacional conforme a la Legislación aduanera.

3.2 Legislación aplicable a las zonas francas en Colombia

La Ley 4315, del 29 de octubre de 1955, es la norma más antigua e importante que crea la figura de las zonas francas en Colombia. Años más tarde, mediante la Ley 127 del año de 1959, se declaraba puerto libre el territorio de [San Andrés y Providencia](#), favorecido por un trato especial en materia económica, fiscal y administrativa. Todas las importaciones a dicho territorio son libres y están exentas del pago de derechos de aduana.

Ahora bien, la norma constitucional colombiana del año 1991 [Artículo 310](#), concede el rango constitucional a los beneficios especiales tributarios y aduaneros de estas zonas. Se precisa que el municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.

Las regulaciones normativas al comercio exterior en Colombia ocurren con la expedición del decreto 1706 de 1992, ratificado en el Estatuto Aduanero Decreto 2685 de 1999, modificado por el Decreto 1187 de 2000, y elevado al rango de Ley por la [Ley 677 del 03 de agosto de 2001](#), tiene por objeto crear condiciones legales especiales, para promover, desarrollar y ejecutar procesos de producción de bienes y servicios para su exportación en las Zonas Especiales Económicas de Exportación de: Buenaventura, en el departamento del Valle del Cauca; Cúcuta, en el departamento de Norte de Santander; Valledupar, en el departamento del Cesar; e Ipiales, en el departamento de Nariño».

Mediante la [Ley 1004](#) del 30 de diciembre del 2005, se modifica el anterior régimen especial, su objetivo: captación de nuevas inversiones, promoción del empleo, hacer de las Zonas Francas polos de desarrollo competitivos, desarrollo de actividades industriales

de bienes y de servicios, altamente productivos, o actividades comerciales bajo un régimen premial tributario, aduanero y de comercio exterior. Las mercancías ingresadas a estas zonas se consideran fuera del territorio aduanero nacional, a efectos de determinar la afectación de los impuestos a las importaciones y las exportaciones.

La legislación colombiana sobre zona franca, ha experimentado importantes reformas en el tiempo, presentamos a continuación en el cuadro 2, las normas más importantes que regulan esta actividad.

Cuadro 2
Normatividad sobre Zonas Francas: Colombia

País	Norma	Alcances de la Norma
COLOMBIA	Decreto No. 1767 del 16 de agosto del 2013	Declaratoria de existencia de Zonas Francas Permanentes Especiales dedicadas exclusivamente a las actividades relacionadas con el sector lácteo para su promoción.
	Decreto No. 4809 del 29 de diciembre del 2010 Se modifica parcialmente el Decreto 2685 de 1999	Modifica el artículo 393-5 del Decreto 2685 de 1999, adicionado por el artículo 1° del Decreto 383 de 2007 y modificado por el Decreto 4051 de 2007; creándose la Comisión Intersectorial de Zonas Francas, Y define a sus integrantes encabezados por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado, quien lo presidirá; y demás integrantes.
	Ley 1087 del 17 de agosto del 2006	Decreta que por lo menos el diez por ciento (10%) del total del recaudo se destinará a inversión social en la zona de Bahía Portete-municipio de Uribí.
	Ley 1004 30 de diciembre del 2005	Decreta que la Zona Franca es el área delimitada dentro del territorio nacional en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior.
	Decreto 2685 Del 30 de diciembre del 1999	Estatuto Aduanero (Decreto 2685 de 1999), modificado por el Decreto 1187 de 2000, y elevado de jerarquía mediante la Ley 677 del 03 de agosto de 2001 , creación de condiciones legales especiales, para la promoción, desarrollo y ejecución de procesos de producción de bienes y servicios para exportación en las Zonas Especiales Económicas de Exportación

Fuente: <http://www legiscomex.com/Corporativo.asp>

Elaborado: Área de Servicios de Investigación.

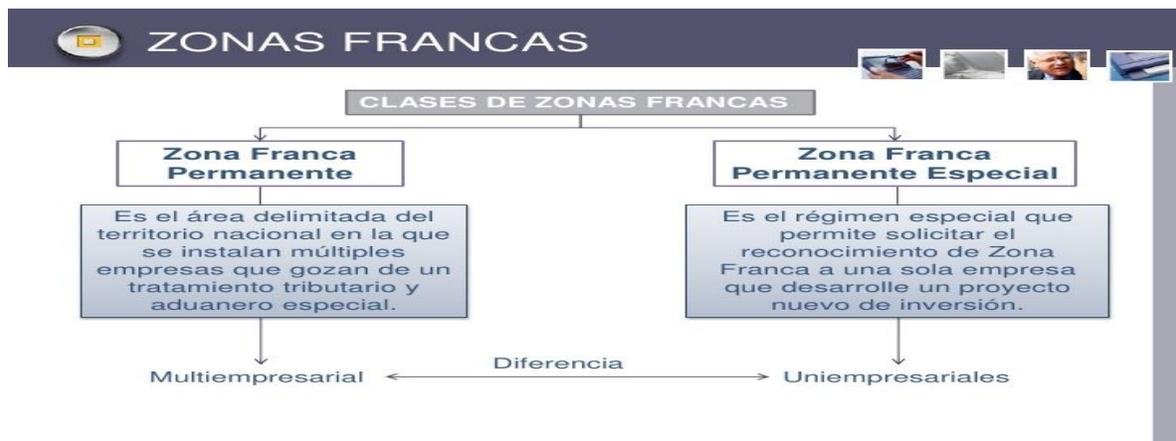
3.3 Clases de zonas francas

En la Zona Franca permanente **ZFP**, el usuario operador administra y opera la zona y permite la albergar múltiples empresas (Multiempresariales) para actividades industriales, comerciales y de servicios.

La Zona Franca permanente especial, **ZFPE** está autorizada para que una empresa (Uniempresariales) desarrolle sus actividades industriales o de servicios en un área determinada por la misma, para nuevos proyectos de inversión y empleo, de alto impacto para el país.

De acuerdo al Decreto 383 de 2007 son Zonas Francas Permanentes y Zonas Francas Transitorias. A continuación presentamos la figura 2, para graficar las clases de zonas francas en Colombia, y la figura 3, sobre el tipo de zonas francas.

Figura 2
Clases de Zonas Francas



Fuente y elaboración: Zonas Francas - Negocios y Finanzas Internacionales – Uniautónoma. Campo Marcela, 27/04/2012. Información obtenida el 24 de noviembre de 2014 de <http://es.slideshare.net/marcelacampo94/zonas-francas-12721968?related=2>

3.4 Mecanismos de administración

Las Zonas Francas pueden ser administradas tanto por el sector público como por el sector privado nacional y extranjero, de acuerdo con lo establecido en los decretos 2131 de 1991 y 971 de 1993.

En el trabajo denominado «Una Perspectiva sobre el pasado y una vista al futuro de las Zonas Francas en Colombia», su autor [Fabio Colpas 2013](#) cita una publicación del Ministerio de Comercio Exterior colombiano:

[...] «Zonas francas colombianas en busca de la eficiencia». «El año 1993 fue especialmente importante para las zonas francas, pues en este periodo el Ministerio autorizó al sector privado para operar seis ZFI, cuatro de bienes y de servicios: Rionegro, La Candelaria (Cartagena), Bogotá, Pacífico (Cali), y dos turísticas: Barú Beach y Marine Resort (Cartagena), Pozos Colorados (Santa Marta)».

«Los estudios elaborados por el Ministerio de Comercio los llevó a la conclusión de que el Estado debía retirarse de la administración directa de los actuales establecimientos públicos. Así quedó plasmado en la decisión de liquidación que adoptó el Gobierno a finales de 1992 - 1993. La liquidación de los establecimientos públicos es un nuevo principio que asegurará a las zonas francas colombianas equipararse a las que existen en otras partes del mundo».
[Fabio Colpas 2013](#) [...]

Según los anuncios del Gobierno, son exitosas las nuevas reglamentaciones de estas zonas, porque consideran que desde 1958 al 2005 se crearon 11 de ellas que generaron 23.131 empleos directos, 70.000 indirectos y se crearon 449 empresas que invirtieron 1.328 millones de dólares.

La nueva legislación, en cambio, marca una clara diferencia para el periodo 2007-2011, con la creación de 73 nuevas zonas, cuyo compromiso de inversión es de 6,426 millones de Dólares USA, así como la generación de 46,122 trabajos directos y 94,251 indirectos. Colpas Ruiz, 2013: Una perspectiva sobre el pasado y una vista al futuro de las zonas francas en Colombia.

3.5 Tipos de usuarios de zona franca

Sin embargo, actualmente las zonas francas son administradas y dirigidas por sociedades de carácter privado, así el Artículo 3 de la [Ley 1004](#) del año 2005, distingue hasta cuatro tipos de usuarios de Zona Franca de acuerdo a las características de la actividad que realizan se les clasifica como: Usuario operador, Usuario industrial de bienes, Usuario Industrial de servicios, Usuario comercial; se describe las actividades autorizadas a realizar.

3.6 Régimen de incentivos de las zonas francas

En la legislación de Colombia, se otorgan diversos incentivos tributarios, cambiario especial, y aduanero especial.

a). Incentivos Tributarios: entre estos incentivos tributarios podemos citar: tarifa de impuesto de renta de 15%, no se causan ni pagan tributos aduaneros (Impuesto al Valor Agregado IVA y ARANCEL) para mercancías que se introduzcan a la Zona Franca desde cualquier país del mundo; se exceptúa del IVA para las materias primas, insumos y bienes terminados adquiridos en el territorio aduanero nacional; se benefician las exportaciones

que se realicen desde Zona Franca a terceros países amparados por aquellos acuerdos comerciales internacionales celebrados por Colombia.

Otro de los beneficios lo constituye la posibilidad de realizar algunas actividades complementarias del proceso industrial u otro fuera de la Zona Franca hasta por nueve meses; así también el beneficio de vender al resto del territorio nacional los servicios o bienes sin cuotas ni restricciones, con la sola exigencia de la previa nacionalización de la mercancía y pago de los tributos aduaneros previstos en la Ley.

Los proyectos instalados en las zonas francas solicitadas después del 31 de diciembre de 2012 se obligan a pagar el impuesto de renta con una tarifa fija del 15%, más el correspondiente impuesto CREE (Impuesto sobre la Renta para la Equidad, que reemplaza algunas contribuciones de nómina).

La tarifa del CREE es del 9% establecido para los años 2013 al 2015 y se ha fijado aplicar el 8% a partir del año 2016. También se establece que todas aquellas [Zonas Francas](#), que han solicitado o aquellas que han sido aprobadas sus solicitudes al 31 de diciembre de 2012, tienen el beneficio de mantenerse con la anterior tarifa del 15% de impuesto sobre la renta quedando liberados de asumir el pago correspondiente al CREE.

Están exceptuados del pago del impuesto de renta y remesas para los pagos y transferencias efectuadas al exterior en concepto de intereses y servicios técnicos. Las industrias extranjeras se encuentran exentas del impuesto sobre remesas de utilidades.

También alcanzan estos incentivos a los usuarios operadores y desarrolladores, están exentos del impuesto de renta y complementarios sobre los ingresos que obtengan en desarrollo de las actividades que se les autorice dentro de la respectiva zona.

Otros incentivos exoneran al usuario industrial del pago por la importación: aranceles, impuesto al valor agregado o del impuesto a las ventas de los bienes destinados a la producción como maquinaria y equipos, materias primas, insumos, repuestos, de procedencia extranjera, internados para los usuarios industriales.

b). Incentivos Aduaneros: Se conceden incentivos aduaneros a los usuarios de las zonas francas industriales de bienes y servicios, en consecuencia: se exonera del pago a los tributos aduaneros a toda clase de bienes tales como mercancías, materias primas, insumos o productos y maquinaria, entre otros, introducidos en las zonas francas procedentes de otros países; en las zonas francas no se considera un acto de

importación, por lo que no causa el impuesto al valor añadido (16%) ni arancel alguno (11,5% promedio).

Se permite la autorización de operaciones de tránsito aduanero, y tránsito multimodal, desde puertos y aeropuertos internacionales hacia zona franca y entre zonas francas. Despachos al exterior sin trámites aduaneros, también la devolución de mercancías al exterior, sin reembarque, sin reexportación, sin pólizas ni visaciones consulares, entre otros beneficios previstos en la Ley.

4. ZONAS FRANCAS Y ZONAS ESPECIALES DE DESARROLLO ECONÓMICO (ZEDE) ECUADOR

Ecuador, hasta el mes de diciembre del año 2010 desarrollo las actividades de la materia al amparo de [Ley de Zonas Francas](#) del año 1991, Codificado 2005-004 (R.O. #562 de abril del 2005), y definía a estas zonas como un incentivo ventajoso en materia tributaria y aduanera para la inversión de capitales, en áreas de territorios, delimitadas previamente y autorizadas por el Presidente de la República conforme a Ley, que les otorgaba un régimen especial para las actividades de producción y comercialización de bienes destinados a la exportación o reexportación. También se contemplaba las actividades de servicios vinculados con el comercio internacional, propendiendo a la promoción del empleo, la generación de divisas, la inversión extranjera, la transferencia tecnológica, el incremento de las exportaciones de bienes y servicios, así como el desarrollo de zonas geográficas deprimidas del país³.

Este régimen, estuvo vigente en Ecuador hasta el 29 de diciembre del año 2010, al ser reformada por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, instrumento legal conforme al cual se crean las Zonas Especiales de Desarrollo Económico. ([ZEDES](#)).

a) Vigencia de las zonas francas

Sin embargo, es necesario precisar que conforme a las disposiciones transitorias tercera, cuarta y quinta del [Código Orgánico de la Producción](#), las zonas francas cuyas concesiones han sido otorgadas al amparo de la Ley de Zonas Francas, continuarán en operación bajo las condiciones vigentes al tiempo de su autorización, por el plazo que dure su concesión; no obstante ello, las empresas administradoras y usuarias de las

³ [Ley 2005 – 004 \(R.O. # 562\)](#), Ley de Zonas Francas; 11/04/ 2005. Ecuador

actuales zonas francas deberán sujetarse administrativa y operativamente a las disposiciones del nuevo Código. Asimismo las empresas que deseen registrarse como nuevas usuarias de las zonas francas que se mantengan en funcionamiento, deberán cumplir los requisitos que se prevén en el nuevo código para los operadores de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico; y se las aprobará siempre que estén acordes al plan de inversión presentado por la Zona Franca, previo a su calificación.

También se ha previsto en el Código consultado, que la Zona Franca que desee acogerse a la modalidad de zonas especiales de desarrollo económico (ZEDES) podrán hacerlo siempre que su solicitud sea presentada a la autoridad competente hasta con seis meses antes de finalizar la concesión como zona franca. En los casos que corresponda, el Consejo Sectorial de la producción priorizará la migración de las zonas francas existentes al nuevo esquema previsto en la nueva norma.⁴

4.1 Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE)

Cambiado el régimen de zonas francas con la dación del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, se da paso a la constitución de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico [ZEDES](#), las que son otorgadas por el Gobierno, como un destino aduanero, en espacios delimitados del territorio nacional, para que se asienten nuevas inversiones, concediendo para ello importantes incentivos, condicionados al cumplimiento de determinados objetivos establecidos en el consultado código y la norma reglamentaria⁵, así como al cumplimiento de otros compromisos como la preservación del medio ambiente, conforme lo explican los Artículo 34 y 35.

4.2 Tipos de Zonas Especiales de Desarrollo Económico

El legislador ha considerado en el Artículo 36 hasta tres tipos de [ZEDES](#):

- a. Zonas Especiales de Desarrollo Económico para ejecutar actividades de transferencia y de desagregación de tecnología e innovación.
- b. Zonas Especiales de Desarrollo Económico 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, actividades de perfeccionamiento activo, tales como: transformación, elaboración (incluidos: montaje, ensamble y

⁴ Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; 29-12-2010. Ecuador

⁵ [Decreto: 758](#), Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; 19/05/2011. Ecuador.

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. Zonas Especiales de Desarrollo Económico para desarrollar servicios logísticos, de almacenamiento de carga con fines de consolidación y desconsolidación, clasificación, etiquetado, empaque, reempaque, refrigeración, administración de inventarios, mantenimiento o reparación de naves, aeronaves y vehículos de transporte terrestre de mercancías etc.

Ahora bien, se ha previsto que la constitución de las zonas especiales de desarrollo económico requiere de autorización previa del Consejo Sectorial de la producción. Esta autorización se otorgará por un período de veinte (20) años, que podrán ser prorrogables, con sujeción al procedimiento de evaluación establecido en el Reglamento. Así aparece de la revisión del Art. 38.

Se deberá tener presente que 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.

4.3 Mecanismos de administración

Se establecen los mecanismos de administración de los [ZEDES](#), contempla la norma, que los Administradores y Operadores de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, pueden ser las personas jurídicas privadas, públicas o de economía mixta, nacionales o extranjeras, que lo soliciten, siempre que obtengan la autorización para desarrollar una de las actividades descritas en el Art. 36 del Código.

Los administradores asumen la responsabilidad del desarrollo, administración y el control operacional de las [ZEDES](#). Las atribuciones y procesos de control que deberán cumplir los administradores estarán determinados por el Consejo Sectorial de la Producción y el reglamento del Código.

El Consejo Sectorial de la producción, es el organismo encargado de dictar las políticas generales para el funcionamiento y supervisión de las [ZEDES](#); facultado para autorizar el establecimiento de zonas especiales de desarrollo económico que cumplan con los requisitos legales establecidos, así como también la de aplicar sanciones a las empresas

administradoras y operadoras que incumplieren con la Ley; entre otras atribuciones descritas en el Art. 39 de la norma en cuestión.

Se establece en el código consultado, Art. 42, que los operadores de [ZEDES](#) son propuestos por sus administradores y calificados por el Consejo Sectorial de la producción. Solo podrán desarrollar las actividades para las cuales fueron autorizados en la correspondiente calificación.

Sus actividades deberán cumplir 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.

Los administradores de [ZEDES](#) no pueden desempeñar la función de operador de manera simultánea, la Ley es precisa en su prohibición, en consecuencia de ello, no tendrán ninguna vinculación económica o societaria con los demás operadores de la ZEDE, bajo pena de revocación. Los operadores y el administrador de la ZEDES 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, conforme lo dispone el Art. 45.

4.4 Régimen fiscal

Los expertos consideran que el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, expedido el 29 de diciembre de 2010 constituye un marco jurídico favorable al sector productivo; se considera que a través de ello se podrá potenciar las inversiones nacionales e internacionales y brindar el apoyo a los sectores que contribuyen principalmente a cambiar la matriz productiva del país a través de:

- ✓ Sustitución de importaciones
- ✓ El incremento de las exportaciones
- ✓ La diversificación de la producción
- ✓ La generación de valor agregado

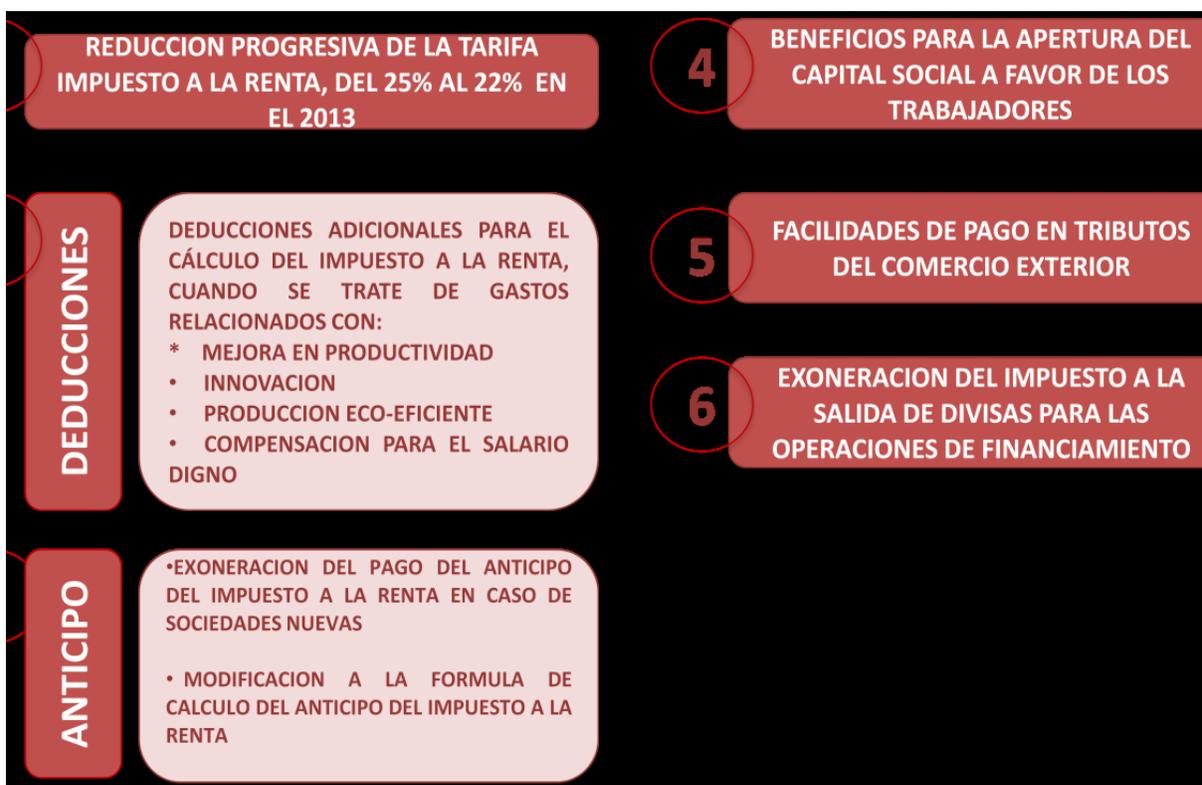
En el Ecuador han sido incorporados en el Código de la Producción, Comercio e Inversiones, varios incentivos tributarios que forman parte de la legislación tributaria general.

Así, el Art. 24 de dicho Código clasifica estos incentivos en:

- ✓ generales aplicables a todas las sociedades a todos los sectores en cualquier parte del país
- ✓ sectoriales aplicables únicamente a las sociedades constituidas a partir de la vigencia del COPCI, que realicen nuevas inversiones en los sectores prioritarios, fuera de las jurisdicciones urbanas de los cantones de Quito o Guayaquil
- ✓ zonas deprimidas aplicables cuando la empresa opere en una zona económicamente deprimida.

A continuación, presentamos en la figura 3, el tratamiento que la Ley otorga a estos incentivos, que contempla la reducción progresiva, deducciones, beneficios por apertura del capital social de los trabajadores, entre otros.

Figura 3
Tratamiento legal de los incentivos de Zona Franca



Fuente y Elaboración: Manual de aplicación de los incentivos establecidos en el código de la producción, comercio e inversiones. Diciembre 2012. Información obtenida el 24 de noviembre de 2014 de <http://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/02/GUIA-DE-APLICACION-INCENTIVOS.pdf>.

«El Código de la Producción ofrece a las industrias que se establezcan en estas zonas la reducción del 5% impuesto a la renta, la exoneración del 12% del IVA, del 5% por

impuesto a la salida de divisas, aranceles y un procedimiento especial en los procesos aduaneros de importación».

«Además, el principal beneficiario será el país -precisa Guayasamín-. Según un estudio, vimos que el precio de barril de petróleo que exportamos nos regresa luego ya transformado, con valor agregado, y el proceso tecnológico 15 veces más caro que el precio original. Por lo que, si exportamos un barril a \$100, los productos finales, dependiendo del proceso, pueden llegar a valer 15 veces ese barril».⁶

Presentamos a continuación, la figura 4 sobre incentivos tributarios en la ZEDE «Eloy Alfaro»

Figura 4
Incentivos Tributarios



Fuente y elaboración: “ZEDE ELOY ALFARO” 16 de diciembre 2013. Información obtenida el 24 de noviembre de 2014 de http://es.slideshare.net/MarcosGuayasamin1/presentacion-comercial-operadores-zede?next_slideshow=1

⁶ Entrevista al Dr. Marcos Guayasamín, información obtenida el 24/11/2014, de http://www.ejal.net/blog/?p=1091&utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=entrevista-en-el-diario-el-hoy-al-dr-marcos-guayasamin-ceo-de-ejal

4.5 Régimen aduanero

Estas zonas especiales de desarrollo económico gozan de un tratamiento especial de destino aduanero, y cuentan con un régimen legal aduanero especial, conforme lo describe la norma consultada, se exceptúa del pago de aranceles de las mercancías extranjeras que ingresen a dichas zonas, tanto para administradores como para operadores. Para los procedimientos de ingreso y salida de mercancías de las ZEDE, son regulados por el [Decreto: 758](#), Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, de fecha 19 de mayo de 2011, que establece los parámetros en los que el ingreso de una mercancía a una zona especial de desarrollo económico se considera 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.

4.6 Promoción del Trabajo Productivo Digno

Se destaca en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, las definiciones sobre Salario Digno mensual desarrollado en el Art. 8 de la norma consultada; para referirse al salario que cubra al menos las necesidades básicas de la persona trabajadora así como las de su familia, y corresponde al costo de la canasta básica familiar dividido para el número de perceptores del hogar. Este salario digno es establecido por el Ministerio de Relaciones laborales.

Ecuador tiene muchas expectativas con la implementación del Código Orgánico de la Producción, y del éxito que pueda representar la creación de sus ZEDEs, como un modelo para la industria ecuatoriana.

Así, con la construcción de la refinería del Pacífico, proyecto ZEDE que se ejecuta en Manta (Manabí) en un área de 500 hectáreas, con una inversión que alcanza la suma de \$10 000 millones de Dólares USA, se evidencian los primeros resultados con la generación de puestos de empleo estimado en cinco mil empleos directos y 26,000 indirectos. Se espera la inversión de industrias locales y extranjeras, en el proyecto vinculado con el desarrollo de los productos de la industria petroquímica. Otro proyecto de ZEDE lo constituye el proyecto en la Universidad Yachay, que es tecnología y ciencia.

El Código de la Producción ofrece a las industrias que se establezcan en estas zonas la reducción del 5% impuesto a la renta, la exoneración del 12% del IVA, del 5% por

impuesto a la salida de divisas, aranceles y un procedimiento especial en los procesos aduaneros de importación.⁷

5. ZONAS FRANCAS PANAMA

5.1 Marco jurídico de las zonas francas en panamá

En la antigua [Ley 25, del 30 de noviembre de 1992](#), se establecía un régimen especial, integral y simplificado de creación y funcionamiento de zonas procesadoras para la exportación, define estas zonas como zonas francas y de libre empresa, específicamente delimitadas dentro de las cuales se desarrollan todas las infraestructuras, instalaciones, edificios, sistemas y servicios de soporte, así como la organización operativa y la gestión administrativa que sean necesarias, bajo criterios de máxima eficiencia, para que se establezcan dentro de las mismas, empresas de todas partes del mundo cuyas actividades sean la producción de bienes y servicios para la exportación. Tiene como objetivo inmediato, el de proveer condiciones óptimas de eficiencia operativa y de ventajas comparativas para garantizar a las empresas exportadoras niveles elevados de competitividad en los mercados internacionales.⁸

La vigente legislación de Panamá, [Ley No.32, del 05 de abril de 2011](#), establece un régimen especial, integral y simplificado para la instalación y operación de zonas francas, que permita la generación de empleos y divisas, así como se incorpore a la economía global de bienes y servicios, promoción de la inversión, el desarrollo científico, tecnológico, entre otros.

Esta Ley define a las zonas francas, como zonas de libre empresa, delimitadas en un área para el desarrollo de infraestructuras, así como la organización operativa y la gestión administrativa que sean necesarias, bajo criterios de máxima eficiencia, que atraiga a empresas del mundo para la producción de bienes, servicios, alta tecnología, investigación científica, educación superior, servicios logísticos, servicios ambientales, servicios de salud y servicios generales. Para las zonas de libre empresa, por disposición

⁷ Entrevista al Dr. Marcos Guayasamin, información obtenida el 24/11/2014, de http://www.ejal.net/blog/?p=1091&utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=entrevista-en-el-diario-el-hoy-al-dr-marcos-guayasamin-ceo-de-ejal

⁸ Ley 25, por la cual se establece un régimen especial, integral y simplificado para la creación y funcionamiento de zonas procesadoras para la exportación; 30/11/ 1992. Panamá

del Artículo 34 de Ley N° 32 materia de análisis, las tarifas de los servicios y los precios de los productos los fijara cada una de las empresas que los preste o los produzca de acuerdo con las reglas de la oferta y la demanda.⁹

5.2 Tipos de zonas francas

Asimismo, la Ley 32 consultada, en su Artículo 12 señala que las zonas francas podrán ser privadas, estatales o mixtas:

a) **Privadas:** Su establecimiento, funcionamiento y administración es potestad y responsabilidad de sus dueños, bajo las normas y principios del sistema de libre empresa y de propiedad privada.

b) **Estatales:** Aquéllas cuyo único inversionista es el Estado. Su administración estará a cargo de una entidad del Estado o de una empresa operadora privada.

c) **Mixtas:** Aquéllas cuya propiedad es compartida entre el Estado e inversionistas nacionales o extranjeros. Su desarrollo, operación y administración estará a cargo de una entidad del Estado o de una empresa privada.¹⁰

5.3 Actividades permitidas

Dentro de las Zonas Francas se pueden instalar empresas dedicadas a actividades diversas, y se les permite: urbanizar y construir edificaciones para oficinas, fábricas, de manufactura, ensamblaje, procesamiento de productos terminados o semi-elaborados, servicios logísticos, educación superior, investigación científica, alta tecnología, servicios ambientales, prestación de servicios de salud y servicios generales. Así se desprende de la revisión y análisis de los Artículos 15 y 24 de la Ley 32.

Ahora bien, para ello, los interesados deberán por mandato del Artículo 17 de la Ley 32, obtener previamente la «licencia de zonas francas» o la «licencia de Empresas Establecidas en zonas francas», conforme lo anuncia el Artículo 26 de la norma citada.¹¹

En el Portal del Ministerio de Comercio e Industrias del Gobierno de la República de Panamá, aparece la publicación que recoge las declaraciones del Viceministro de

⁹ Ley 32, que establece un régimen especial, integral y simplificado para el establecimiento y operación de zonas francas y dicta otras disposiciones. Art. 1, 11 y 34; 05/04/2011. Panamá

¹⁰ Ley 32, que establece un régimen especial, integral y simplificado para el establecimiento y operación de zonas francas y dicta otras disposiciones. Art. 12; 05/04/2011. Panamá

¹¹ Ley 32, que establece un régimen especial, integral y simplificado para el establecimiento y operación de zonas francas y dicta otras disposiciones. Art. 15,17, 24, 26 y 28; 05/04/2011. Panamá

Comercio Exterior, [Néstor González](#), pronunciadas Durante la XVIII Conferencia de Zona Franca de las Américas 2014, celebrada en Panamá; ha referido que su país:

[...] «Apuesta a tener una mejor operatividad y ser facilitadores en la construcción y desarrollo de políticas de comercio exterior y también del comercio interno, que impulse el desarrollo de las zonas francas como instrumento clave para la creación de nodos logísticos en el epicentro del comercio mundial, puntos productivos; además se ha referido a las experiencias de otras zonas francas de la región, afirmando que contribuirán a fortalecer más las zonas ya existente en el país».[...]

También se asevera que:

[...]

«la Comisión Nacional de Zonas Francas, aprobó el funcionamiento de tres nuevas empresas que se establecerán en Zonas Francas, también de un Promotor que desarrollará su proyecto en el Corregimiento de Pacora, Distrito de Panamá».

[...]

El citado funcionario panameño ha sostenido que este desarrollo de zonas francas en el país ha generado unas 1,500 plazas de trabajo, producto de las 93 empresas establecidas en esta zona comercial, dedicadas principalmente a servicios, ensamblaje, procesamiento de productos terminados o semielaborados y manufactura.¹²

5.4 Mecanismos de administración

Conforme lo describe la norma, el Operador de zonas francas asume la responsabilidad de la dirección, administración operación y supervisión del funcionamiento integral de la Zona Franca, y responde por la máxima eficiencia y elevados niveles de competitividad que esta debe alcanzar. De la misma manera la Ley describe al Promotor de zonas francas, a quien concibe la idea y la transforma en proyecto factible, invirtiendo y buscando inversionistas, entre otras actividades las de negociar con las entidades de crédito, definir la organización de los sistemas administrativos y operativos para el funcionamiento de las zonas francas. La misma persona que ejerce la función de promotor, puede ejercer la de operador, señala la Ley.

¹² Declaraciones del Viceministro de Comercio Exterior, Néstor González. Información obtenida el 25 de noviembre de 2014, de <http://www.mici.gob.pa/detalle.php?cid=17&sid=96&id=4335>; portal del Ministerio de Comercio e Industrias de Panamá.

5.5 Régimen fiscal para zonas francas en Panamá

El régimen especial para las zonas francas, contempla que toda actividad, operación, transacción, trámite y transferencia de bienes muebles e inmuebles, compras de equipos y demás actividades descritas en el Artículo 31 de la [Ley 32 del 05 de abril del 2011](#), estarán exoneradas de todo tipo de impuestos directos e indirectos, contribuciones, tasas, derechos y gravámenes nacionales, así como la exoneración del impuesto sobre la licencia de operación.

Es necesario señalar que la Ley, materia de análisis, en su Artículo 79 –disposiciones finales-, señala que los incisos 1,2,3,4 y 5 del Artículo 32, que distingue de las excepciones previstas en el Artículo 31 antes comentado, entrarán en vigencia recién a partir del 1 de enero del 2016, con la obligación de pago -por parte de las empresas beneficiadas con el régimen de zonas francas- del impuesto a la renta e impuesto de transferencia de bienes corporales muebles y a la prestación de servicios sobre las operaciones locales de arrendamiento y subarrendamiento. Exceptuando del pago de estos impuestos a los promotores de zonas francas.

Asimismo, entrará en vigencia la obligación de pago de impuestos de dividendos al 5%, el pago del 2% del impuesto complementario cuando corresponda, el impuesto anual del 1% del capital de la empresa, el pago del impuesto selectivo al consumo de ciertos bienes y servicios, fondo especial de compensación de intereses, y las contribuciones derivadas de las relaciones de trabajo entre empleador y trabajador y las que establecen la legislación de seguridad social. A continuación se exhibe el cuadro 3 sobre el resumen de los incentivos fiscales.

Cuadro 3
Resumen de incentivos fiscales en Zona Franca de Panamá¹³

✓ Exoneración de impuestos y derechos de importación: sobre materias primas, productos semi-elaborados, compra e importación de equipos y materiales de construcción, maquinarias, repuestos, herramientas, accesorios, insumos, materiales de empaque y todo bien o servicio requerido para sus operaciones.
✓ Los promotores de zonas francas están exonerados del impuesto sobre la renta en el arrendamiento y subarrendamiento.
✓ Empresas de Servicios, Empresas de Servicios Logísticos, Empresas de Alta Tecnología, los Centros de Investigación Científica, Centros de Educación Superior, Empresas de Servicios Generales, Centros Especializados para la Prestación de Servicios de Salud y Empresas de

¹³ Ley 32, que establece un régimen especial, integral y simplificado para el establecimiento y operación de zonas francas y dicta otras disposiciones. Art. 32 y 79; 05/04/2011. Panamá

Servicios Ambientales, estarán cien por ciento (100%) exentas del Impuesto sobre la Renta por sus operaciones exteriores y por sus operaciones entre sí

Fuente: [Ley 32 Que establece un régimen especial, integral y simplificado para el establecimiento y operación de zonas francas y dicta otras disposiciones. 05/04/2011 País Panamá](#)

Elaborado: Área de Servicios de Investigación.

5.6 Estabilidad Jurídica de las Inversiones

De otro lado se destaca que mediante [Ley N°. 54, del 22 de Julio de 1998](#), el Estado promueve y protege las inversiones desarrolladas en el país, garantizando la estabilidad jurídica para todas las inversiones. Entiéndase por inversiones a la disposición de capitales, en dinero o en facilidades crediticias, bienes de capital o la transferencia de activos destinados a la producción efectiva de bienes y servicios, en concordancia con las actividades establecidas en el artículo 5 de la Ley N° 54.

Para la anotada Ley, los inversionistas extranjeros y las empresas en que estos participan tienen los mismos derechos y obligaciones que los inversionistas y empresas nacionales: libertad de comercio e industrias, de exportación e importación, libre repatriación del capital, dividendos, intereses y utilidades derivados de la inversión, libre comercialización de su producción. Asimismo, para el caso del derecho de propiedad de los inversionistas extranjeros así como los de propiedad intelectual no tiene más limitaciones que las establecidas en la Constitución Política y la Ley.¹⁴

5.7 Incentivos Laborales

Las relaciones laborales son más flexibles dentro de una zona franca, que las vigentes en el resto del territorio nacional. Por ello la Ley obliga a las Empresas instaladas a contratar preferentemente a trabajadores panameños y ofrecerles facilidades de adiestramiento tecnológico para su desempeño, conforme lo estipula el Artículo 28, 54 y 55 primer párrafo de [Ley No.32 de 05 de abril de 2011](#).¹⁵

Se establece el procedimiento de conciliación como mecanismo para la resolución de conflictos laborales; se garantiza al trabajador el derecho a huelga, el pago quincenal de su salario mínimo. Podrán establecerse también sistemas de salario sobre participación de utilidades, primas de producción, incentivos por rendimiento, bonificaciones, gratificaciones, donaciones u otros. Se precisa que estas formas de incentivos no podrán

¹⁴ Ley 54, por la cual se dictan medidas para la estabilidad jurídica de las Inversiones; Art. 1, 2, 3,4 y 5; 22/07/1998. Panamá

¹⁵ Ley 32, que establece un régimen especial, integral y simplificado para el establecimiento y operación de zonas francas y dicta otras disposiciones. Art. 28, 54 y 55; 05/04/2011. Panamá

ser superiores al 50% del salario básico, y exentas del seguro educativo y de la cotización del seguro social.

Sobre horas extras, estas no excederán de tres horas al día y se pagarán con un recargo del 25%. En los días de fiesta o duelo nacional se pagará con un recargo del 50% sobre el salario de la jornada ordinaria.

La legislación en análisis establece un régimen Migratorio Especial; contempla entre otros aspectos: permiso de residencia permanente para los inversionistas de zona franca, permiso de residente temporal al personal de confianza, ejecutivos, expertos y/o técnicos, válida hasta el término del contrato. Se garantiza una Visa de corta estancia de nueve meses para comerciantes e inversionistas que deseen constituirse en la República de Panamá con posibilidad de invertir en zonas francas, o para efectuar transacciones o negocios en zonas procesadoras para la exportación.

Se establecen los permisos temporales por razones de políticas especiales: docente, estudiante o investigador de un Centro de Educación Superior en una Zona Franca; investigador de un Centro de Investigación Científica. Artículos 43 al 53.¹⁶

5.8 Mercados de destino de servicios o mercancías

Actualmente se está exportando a Suiza, Francia, Japón, Perú, Suriname, México, Guatemala, Colombia, Venezuela, Ecuador, Costa Rica, Honduras, El Salvador, Haití, República Dominicana, Estados Unidos, Chile, Vietnam, Bolivia y Cuba. El 2011 se exportó principalmente: envases de vidrios, vidrios blindados, envases de vidrio vacío CAP superior 30 cc, plantas eléctricas, motores y repuestos para barcos, partes para barcos, redes de nylon, ferretería marina, hilos de nylon, y 211 productos diversos.

¹⁶Ley 32, que establece un régimen especial, integral y simplificado para el establecimiento y operación de zonas francas y dicta otras disposiciones. Art. 43 al 53; 05/04/2011. Panamá

CONCLUSIONES

- El principal objetivo del establecimiento de las zonas francas ha sido históricamente la de atraer la inversión extranjera, impulsar las exportaciones, generar empleo, lograr transferencia tecnológica y promover el desarrollo de sus regiones más apartadas o desarrolladas.
- Diversos estudios coinciden que la estructura productiva de un país, y su potencial exportador constituyen la base y premisa fundamental del éxito o fracaso de una zona franca. En este sentido es conveniente y acertado que se permita diseñar regímenes de zonas francas conforme a la realidad del potencial productivo del país o región donde estas funcionaran.
- Las legislaciones de los países consultados, utilizan criterios similares para definir como zonas francas las áreas delimitadas de un país determinado, donde existen ciertos beneficios tributarios para las empresas que se instalen y realicen actividades en estas zonas. (lo que significa que debe existir una barrera física entre la zona franca y el resto del territorio nacional, en razón que para efectos aduaneros, es considerada como un área extraterritorial).
- El Reglamento de Régimen Especial de Zonas Francas, Decreto Supremo N° 25870, de Bolivia señala, que las empresas administradoras de zonas francas pueden ser pública o mixtas, y se les denominará concesionarios.
- Para efectos de la administración de zonas francas, el Estado Plurinacional de Bolivia otorga en concesión el establecimiento, desarrollo y administración de una zona franca y no están sujetas a las exigencias establecidas en la Ley para las zonas francas privadas.
- En Bolivia no están sujetas al pago de tributos de importación, el internamiento de mercancías a zonas francas, provenientes del territorio extranjero, destinados a usuarios habilitados de las mismas.
- Durante el período 2004-2013, las importaciones aduanizadas en las diferentes zonas francas de Bolivia acumularon más de 7 millones de toneladas, por un valor superior a 12.800 millones de dólares americanos.
- La reciente [Ley 516](#) del 04 de abril del 2014, denominada Ley de Promoción de Inversiones, establece el marco jurídico e institucional general para la promoción

de las inversiones. El Estado Plurinacional de Bolivia orienta las inversiones hacia actividades económicas que impulsen el desarrollo y contribuyan a la erradicación de la pobreza y a la reducción de desigualdades económicas, sociales y regionales, bajo los principios de soberanía y dignidad con la finalidad de contribuir al crecimiento y desarrollo económico y social del país, para el Vivir Bien.

- En Colombia, en el periodo 1958-2005, se constituyeron once zonas francas. Con la nueva [Ley 1004](#), Colombia ha experimentado la creación de 73 nuevas zonas, cuyo compromiso de inversión es de 6,426 millones de Dólares USA, así como la generación de 46,122 trabajos directos y 94,251 indirectos.
- Ecuador ha reformado su modelo de Zona Franca, con la dación el 29 de diciembre del año 2010, del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, instrumento legal conforme al cual se crean las Zonas Especiales de Desarrollo Económico. ([ZEDES](#)).
- En Ecuador el nuevo Código de la Producción ofrece a las industrias que se establezcan en estas zonas la reducción del 5% impuesto a la renta, la exoneración del 12% del IVA, del 5% por impuesto a la salida de divisas, aranceles y un procedimiento especial en los procesos aduaneros de importación.
- Panamá: su régimen para zonas francas, contempla que toda actividad, operación, transacción, trámite y transferencia de bienes muebles e inmuebles, compras de equipos y materiales de construcción, materias primas, maquinarias, herramientas, insumos para las operaciones de las empresas establecidas en ellas, estarán exoneradas de todo tipo de impuestos directos e indirectos, contribuciones, tasas, derechos y gravámenes nacionales, así como la exoneración del impuesto sobre la licencia de operación.
- Las Empresas instaladas en zona franca, deben contratar preferentemente a trabajadores panameños y ofrecerles facilidades de adiestramiento tecnológico para su desempeño.
- Las regulaciones de la Organización Mundial de Comercio (OMC), y los Acuerdos Comerciales Regionales, (ACR) comprometen a los Estados miembros, a desmantelar ciertos subsidios y exoneraciones tributarias, teniendo como fecha límite para ello el año 2015.

BIBLIOGRAFÍA

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN – ALADI

(s.a.) *Convenio Internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros*

http://www.dian.gov.co/descargas/operador/documentos/Convenio_de_Kyoto.pdf

COLPAS Fabio

2013 *Una perspectiva sobre el pasado y una vista al futuro de las zonas francas en Colombia*

http://www.academia.edu/6553041/Una_perspectiva_sobre_el_pasado_y_una_vista_al_futuro_de_las_zonas_francas_en_Colombia_-_Fabio_Colpas._2013

GARAY Luis Jorge

2004 *Sistemas Especiales de Importación y Exportación-Plan Vallejo*

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/economia/industrialatina/162.htm>

Colombia: Estructura Industrial e Internacionalización 1967-1996 - Zonas Francas

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/economia/industrialatina/168.htm>

GRANADOS Jaime y RAMOS MARTÍNEZ Alejandro

2012 *Zonas francas, Comercio y Desarrollo en América Latina y el Caribe – BID*

[http://www.aladi.org/nsfaladi/reuniones.nsf/2811853279315d5703257aaf004fbd07/\\$FILE/Sesi%C3%B3n%20%20-%20Zonas%20Francas_Ramos.pdf](http://www.aladi.org/nsfaladi/reuniones.nsf/2811853279315d5703257aaf004fbd07/$FILE/Sesi%C3%B3n%20%20-%20Zonas%20Francas_Ramos.pdf)

GÓMEZ Sabaini

(2006) citado en [Macroeconomía del Desarrollo](#) – Inversión, incentivos fiscales, gastos tributarios en América Latina. Pág. 17

[http://www.aladi.org/nsfaladi/reuniones.nsf/2811853279315d5703257aaf004fbd07/\\$FILE/Sesi%C3%B3n%20%20-%20Zonas%20Francas_Ramos.pdf](http://www.aladi.org/nsfaladi/reuniones.nsf/2811853279315d5703257aaf004fbd07/$FILE/Sesi%C3%B3n%20%20-%20Zonas%20Francas_Ramos.pdf)

PORTAL WEB CONSULTADOS

SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL ECUADOR

2014 http://www.aduana.gob.ec/pro/general_copci.action

Sitio web oficial de la Aduana del Ecuador, contiene información sobre procedimientos internos, legislación sobre ZEDE.