

**FACTORES QUE HAN INCIDIDO EN EL POCO DESARROLLO DE LA ZONA
FRANCA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE SANTA MARTA D.T.C.H 1993-2006**

GLENIS SUGEI PABON NAVARRO

MANUEL RAFAEL RODRÍGUEZ JIMÉNEZ

**UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA
FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y ECONÓMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
SANTA MARTA D.T.C.H
2006.**

**FACTORES QUE HAN INCIDIDO EN EL POCO DESARROLLO DE LA ZONA
FRANCA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE SANTA MARTA D.T.C.H 1993-2006**

**GLENIS SUGEI PABON NAVARRO
MANUEL RAFAEL RODRÍGUEZ JIMÉNEZ**

**Memoria De Grado Presentada al Comité De Memoria de Grado como
requisito para optar al Título Profesional de Economista**

**CARLOS PADILLA
Economista, especialista en Negocios Internacionales
Director**

**UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA
FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y ECONÓMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
SANTA MARTA D.T.C.H
2006.**

“El Presidente y el Comité Evaluador de la presente Memoria de Grado no serán responsables de los conceptos e ideas emitidas por los autores de la misma”.*

* Según el Artículo número 1477 del literal F del Reglamento Interno de la Universidad del Magdalena. Santa Marta D.T.C.H.

Nota de Aceptación

Dr. CARLOS PADILLA

Presidente de la Memoria de Grado

Dr. EDARDO LARA

Jurado Memoria de Grado

Dr. TELÉSFORO MONTERO

Jurado Memoria de Grado

Santa Marta D.T.C.H., Agosto de 2006

DEDICATORIA

A Dios, por su generosidad y su infinito amor, a mi madre ROSA NAVARO, a mi padre RAMÓN PABÓN, a mis hermanos GLENDA, RAMÓN, PEDRO, en especial mi hermanita GLEIDIS, a mis tíos EDUARDO y NELLY, a mis amigos DIANA, SILVIA y CARLOS, quienes estuvieron conmigo en las buenas y en las malas y a todas aquellas personas que compartieron momentos inolvidables en esta etapa de mi vida.

GLENIS

A Dios, quien ha dado las fortalezas para vencer todos los obstáculos y poder cumplir este meta, a mis padres que en donde estén Dios los tenga colmados de dicha y bendiciones DAGOBERTO RODRIGUEZ y EMERITA JIMÉNEZ, mis hermanos: DAGOBERTO, ESPERANZA y EMERITA y todas aquellas persona que de una u otra forma colocaron su granito de arena para que yo pudiera cumplir este objetivo trazado cuando ingresé a la Universidad del Magdalena.

MANUEL

AGRADECIMIENTO

Los autores de la presente investigación, expresan sus más sinceros agradecimientos a las siguientes entidades y personas, que sin su valiosa colaboración y ayuda no hubiera sido posible la culminación de este trabajo de investigación.

Al profesor EDARDO LARA, Jurado de la presente Tesis por la ayuda incondicional que nos brindó.

Al profesor TELÉFORO MONTERO, Jurado de este trabajo, por sus valiosos consejos y aportes.

A profesor CARLOS PADILLA, Director del presente trabajo de investigación por toda la atención prestada.

A los profesores del Programa de Economía, que de una u otra forma nos dieron las pautas necesarias para nuestra formación, tanto personal como profesional y a la Universidad del Magdalena por permitirnos adquirir nuestra formación profesional.

TABLA DE CONTENIDO

	pág.
1. PRESENTACIÓN	12
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	14
1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	15
3. ESTADO DE DESARROLLO O ANTECEDENTES	16
3.1 EN LATINOAMÉRICA	20
3.1.1 Republica Dominicana (1960)	21
3.1.2 Costa Rica	21
3.1.3 México	21
3.2 ANTECEDENTES EN COLOMBIA	21
4. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL	29
4.1 ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA	33
4.2 ASPECTOS GENERALES DE LAS ZONAS FRANCAS	30
4.2.1 Clases de Zonas Francas	34
4.2.1.1 Zona Franca Industrial	37
4.2.1.2 Zona Franca Comercial	42
4.2.1.3 Zona Franca Transitoria	44
4.2.1.4 Zona Franca Industrial y Comercial	46
4.3 CARACTERÍSTICAS DE LA ZONA FRANCA DE SANTA MARTA	46
4.4 VENTAJAS DE LA ZONA FRANCA DE SANTA MARTA	47
4.5 IMPORTANCIA DE LA ZONA FRANCA DE SANTA MARTA	47
4.6 COLOMBIA Y LAS ZONAS FRANCAS	48
4.6.1 Estructura Orgánica	48
4.6.2 Marco Legal	49
5. IMPORTANCIA Y JUSTIFICACIÓN	59
6. OBJETIVOS	61
6.1 GENERAL	61
6.2 ESPECÍFICOS	61
7. FORMULACIÓN Y GRAFICACIÓN DE HIPÓTESIS	62
7.1 HIPÓTESIS GENERAL	62
7.2 HIPÓTESIS ESPECÍFICA	62
7.3 GRAFICACIÓN DE LA HIPÓTESIS	63

8. DISEÑO METODOLÓGICO SEGÚN LA NATURALEZA DE LA INVESTIGACIÓN	64
8.1 SELECCIÓN Y MEDICIÓN DE LAS VARIABLES DE ANÁLISIS	64
8.1.1 Variables dependientes	64
8.1.2 Variables independientes	64
8.1.3 Operacionalidad de las variables de análisis Zona Franca de Santa Marta	65
8.1.4 Selección y medición de las variables de análisis	65
8.2 DETERMINACIÓN DEL UNIVERSO GEOGRÁFICO Y TEMPORAL DEL ESTUDIO.	66
8.3 FORMAS DE OBSERVAR LA POBLACIÓN	66
8.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS A UTILIZAR PARA LA RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN	67
8.4.1 Recolección de la información	67
8.4.1.1 Información Primaria	67
8.4.1.2 Información Secundaria	67
8.4.2 Técnicas de procedimientos de análisis	67
9. LIMITACIONES	69
10. PRINCIPIO DE EXTRATERRITORIALIDAD Y LAS ZONAS FRANCAS	70
10.1 AMBITO INTERNACIONAL Y DERECHO DE INTEGRACIÓN	75
10.1.1 Derecho Internacional	81
10.1.2 Derecho de Integración como una parte del Derecho Internacional	81
10.1.3 Origen Constitucional	91
10.1.4 Consagración Legal	93
11. INCENTIVOS	95
11.1 INCENTIVOS TRIBUTARIOS	97
11.2 INCENTIVOS ADUANEROS	97
11.3 INCENTIVOS CAMBIARIOS	98
11.4 INCENTIVOS A LA INVERSIÓN EXTRANJERA	97
11.5 INCENTIVOS CREDITICIOS	98
12 LIQUIDACIÓN DE PASIVOS	102
12.1 PERFIL ACTUAL	102
12.2 NATURALEZA JURÍDICA	103
12.2.1 Importancia de la actividad comercial en las Zonas Francas	104
12.2.2 Consideraciones Jurídicas	107
12.2.2.1 Recuento normativo	107
13. PRIVATIZACIÓN DE LAS ZONAS FRANCAS	113
13.1 JUSTIFICACIÓN DE LA PRIVATIZACIÓN	113
13.2 ESQUEMA DE PRIVATIZACIÓN	114

14	ZONAS FRANCAS COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO NACIONAL	118
14.1	ZONA FRANCA COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO NACIONAL EN TORNO MACROECONÓMICO	123
14.1.1	Producto Interno Bruto	125
14.2	PRODUCCIÓN INDUSTRIAL	125
14.3	TASA DE CAMBIO	126
14.4	INFLACIÓN BÁSICA	126
14.5	BALANZA COMERCIAL	126
14.6	EXPORTACIONES	127
14.7	IMPORTACIONES	127
14.8	MOVIMIENTOS ZONAS FRANCAS	128
14.8.1	Introducción de Mercancías Zonas Francas	128
15.	PERFIL DE LAS EMPRESAS POTENCIALES USARIAS DE ZONA FRANCA DE SANTA MARTA	133
15.1	EXPLICACIÓN METODOLÓGICA	133
15.2	EMPRESAS POTENCIALES QUE PUEDEN VINCULARSE A LA ZONA FRANCA DE SANTA MARTA	134
16.	PRESUPUESTO	143
17.	CRONOGRAMAS DE ACTIVIDADES	144
17.1	Actividades del Cronograma	145
18.	CONCLUSIONES	147
19.	RECOMENDACIONES	150
	BIBLIOGRAFÍA	152

LISTA DE CUADROS

	pág.
Cuadro 1. Compendio de normas que regulan el régimen de Zonas Francas en Colombia	57
Cuadro 2. Empresas localizadas en la Zona Franca de Santa Marta	58
Cuadro 3. Costo de la Zona Franca de Santa Marta	99
Cuadro 4. Número de usuarios instalados en cada una de las Zonas Francas	118
Cuadro 5a. Áreas de las Zonas Francas Industriales de Bienes y Servicios	120
Cuadro 5b. Áreas de las Zonas Francas Industriales de Bienes y Servicios	121
Cuadro 6. Variables macroeconómicas	122
Cuadro 7. Importaciones a Zonas Francas (2004)	128
Cuadro 8. Importaciones a Zonas Francas (2005)	129
Cuadro 9. Importaciones a Zonas Francas (2006)	129
Cuadro 10. Participación de las Zonas Francas en la Importaciones Nacionales	129
Cuadro 11. Total salidas de mercancías	130
Cuadro 12. Movimiento de mercancías en Zonas Francas	131
Cuadro 13. Contribución de las Zonas Francas a las exportaciones del Departamento al que pertenecen (2004)	131
Cuadro 14. Contribución de las Zonas Francas a las exportaciones del Departamento al que pertenecen (2005)	132
Cuadro 15. Contribución de las Zonas Francas a las exportaciones del Departamento al que pertenecen (2006)	132

LISTA DE TABLAS

	pág.
Tabla 1. ¿Usted conoce la Zona Franca de Santa Marta y los servicios que le presta a los empresarios que quieran trabajar con ella?	136
Tabla 2. ¿Le gustaría trabajar con la Zona Franca de Santa Marta?	137
Tabla 3. Usted sabe cuantas empresas actualmente trabajan con la Zona Franca de Santa Marta?	138
Tabla 4. ¿Actualmente usted cree que la Zona Franca de Santa Marta es competitiva?	138
Tabla 5. ¿Cómo se podría mejorar la situación de la Zona Franca de Santa Marta?	139
Tabla 6. ¿Qué recomendaciones haría usted para tratar de solucionar el problema de empleo de la Zona Franca de Santa Marta?	140
Tabla 7. ¿Usted conoce acerca de la nueva Ley 1004 de Zona Francas que reemplazará a la Ley 109 de 1985, y qué ventajas le traerá a los nuevos empresarios que quieran trabajar con este ente económico?	141

1. PRESENTACIÓN

En la actualidad el hombre busca la manera de crear más y mejores empresas, que además de satisfacer las necesidades propias y de la sociedad, contribuyan al desarrollo socio-económico de las familias y de toda la ciudad.

El presente proyecto de investigación busca determinar cuáles son los factores que inciden en el poco progreso de la Zona Franca de Santa Marta, ya que estas se crearon con el fin de brindar desarrollo.

Las zonas francas han sido concebidas como un instrumento de promoción del comercio exterior que tiene como objetivo la generación de empleo y divisas, la transferencia de tecnología, la atracción de inversión y servir de polo de desarrollo de las regiones donde se ubican.

Debido a esto fue fundamental la creación de la Zona Franca de Santa Marta, ya que esta ciudad cuenta con un factor muy importante para su desarrollo, como lo es el puerto marítimo.

Pero a pesar de tener este factor importante la zona franca de ciudad de Santa Marta, la Zona Franca de Santa Marta no ha tenido un progreso generoso, debido a que las personas que manejan las políticas económicas o las estrategias de mercado no las han podido diseñar.

Dando como resultado que esta zona franca pierda autonomía y competitividad con las demás zonas francas del país.

En el presente trabajo, se manejarán los factores que según nuestras investigaciones inciden en el poco desarrollo de la zona franca industrial y comercial del distrito turístico capital e histórico de la ciudad de Santa Marta y de igual manera se dará a conocer el peso que cada uno de estos factores según nuestras apreciaciones y la situación de cada uno de estos factores frente al TLC.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El nuevo desarrollo ha planteado el reto de la competitividad a los diferentes espacios económicos, por ello se torna importante darle un viraje diferente a la explotación de la actividad comercial e industrial en Santa Marta. El desarrollo del comercio y la industria, en esta ciudad, no cuenta con las herramientas necesarias para salir del estancamiento donde se encuentra, es decir, no produce los recursos suficientes como para impulsar el avance de esta actividad en particular y la del Distrito en general. Los cambios producidos a partir de la dinámica de mercado como el único capaz de estabilizar y dar la equidad económica, exige a los entes territoriales buscar la autonomía, modernizarse, plantear sus propias estrategias tecnológicas para así derivar lo que moderadamente se denomina competitividad y superar la base del desarrollo natural o de ventajas comparativas.

La nueva constitución ha proveído a los territorios de las herramientas políticas y administrativas necesarias para poder lograr todos estos objetivos, de tal suerte que los elementos comparativos, deben ser reforzados con estrategias determinantes del desarrollo y que otorguen la competitividad a los recursos disponibles. De esta manera y para hacerse fuerte económicamente y permitirle una oportunidad más al desarrollo comercial e industrial del Distrito, por tales razones se hace necesario hacer este estudio, debido a que la Zona Franca de Santa Marta no ha tenido la autonomía necesaria para impulsar su desarrollo. Actualmente se encuentra manejada por la Zona Franca de Bogotá, por eso es necesario presentar una propuesta que le permita a la Zona Franca de Santa Marta identificar las causas de su estancamiento y con ello poder despegar económicamente.

2.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

- ¿Se está aprovechando la ubicación y ventajas naturales de que goza la Zona Franca del Distrito Turístico Capital e Histórico de la Ciudad de Santa Marta?
- ¿Qué variables han producido el bajo crecimiento industrial y comercial de la Zona Franca del Distrito Turístico Capital e Histórico de la Ciudad de Santa Marta?
- ¿Se puede considerar el TLC una ventaja o una piedra en el zapato para el desarrollo de nuestra región?

3. ESTADO DE DESARROLLO O ANTECEDENTES

El origen de la más reciente de la Zona Franca se remota a la Revolución comercial del siglo XII, que surgió como reacción a las presiones del desarrollo y del intercambio derivadas de la concentración económica en cabeza de los señores feudales, dueños de territorios aislados que no estaban en capacidad de cubrir las necesidades básicas de sus poblaciones, cada vez más creciente.

Esta expectativa de progreso y de mejores oportunidades sociales, derivadas de la unión comercial entre feudos, trajo consigo un nuevo concepto de desarrollo que sustituiría al feudalismo por el mercantilismo y a los señores feudales por los nuevos.

Este paso en la historia repercutió en la creación de ciudades-estados, cuyo marco más amplio confortó la idea de lugares adecuados para el descanso de los mercaderes y el depósito de los bienes objetos de comercio, con franquicia de derechos en la entrada y en la salida.

Surge así la figura de la Zona Franca, cuyo “verdadero espíritu (...) sería agilizar la actividad del comercio exterior, que se encontraba en plena evolución y desarrollar la idea fundamental de ser áreas de almacenamiento, que permitieran un mayor aprovechamiento de las oportunidades de mercadeo internas y externas. Para esto las zonas francas gozarían de un régimen aduanero especial que agilizaría el trasbordo y la circulación de mercancías”.

La inquietud mercantilista reinante en la época inspiró la conquista de nuevos mundos, entre ellos el descubrimiento de América en 1492, que fortaleció la

economía exterior de Europa. Varios estados europeos establecieron puertos francos para atraer el comercio de América y de oriente.

A comienzos del siglo XVIII surgieron en el lejano oriente, zonas económicas especiales que eran en realidad desarrollo de los programas de Puerto Libres² de Singapur (1819) y Hong Kong (1842), no obstante su existencia desde esa época, fue a partir de comienzos de los años sesenta, cuando se convirtieron en motores de desarrollo y es lo que se ha denominado el milagro industrial de Taiwán, Corea del Sur, Indonesia, Singapur, Malasia y otros países asiáticos.

A finales del siglo XIX, Hamburgo se convertiría en el primer puerto libre que tenía el privilegio de manufacturar, siempre y cuando no entrara en competencia con el resto del país y se obligara a exportar los bienes manufacturados.

La ley de zona de comercio exterior de los Estados Unidos, dictada en 1934, introdujo un concepto de zona franca, distinto al de puerto o ciudad libre, que según las descripción de su promotor, el congresista Emanuel Celler, corresponde al criterio de “áreas aisladas”, cerradas y administradas en lo adyacente a un puerto de entrada, dotadas de las facilidades necesarias para cargar y descargar, recargar de combustible y bodegas para almacenar productos y para reembarcarlos por tierra o mar, áreas en donde los bienes pueden ser descargados, almacenados, mezclados, incorporados, reempacados, manufacturados y reembarcados sin cargo de impuesto de aduana y sin la intervención de personas de aduana.

Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, la zona franca retoma importancia a través de tratados internacionales que consagra a esta figura como

² Los Puertos Libres son puertos en los cuales no se cobran o se cobran muy pocos impuestos por la entrada de mercancías al Puerto.

áreas de almacenamientos libre entre países de intercambio, con lo cual se forma un mecanismo más adecuado al concepto de comercio exterior hacia afuera –que rebasa los mercados cerrados del sistema mercantilista. Se establecieron entonces las zonas francas de Batúm, con ocasión del tratado de Berlín y mantuvieron las existentes en Alemania por el tratado de Versalles.

En Estados Unidos de Norte América, la legislación sobre la zona-empresa, apareció por primera vez en 1979 en el Estado de Illinois, posteriormente en 1980 el Congreso norteamericano lo extendió en todo el territorio. En 1982 la administración del presidente Reagan presentó su propio proyecto de Ley acogiendo formalmente la zona de empresas, teniendo como objetivo la creación de empleo en las áreas deprimidas y razonamiento material de estas.

Este período histórico se presenta las zonas francas como puertos libres que permitían el almacenamiento y extracción de mercancías hacia el Continente Europeo.

Sobre la base de un criterio de ubicación estratégica, que partía del concepto de “puerto libre” o “puerto franco” en boga en Europa, se crearon en el continente americano importantes zonas de esta categoría entre ellas la de Colón de Panamá, cuyo objetivo primordial era satisfacer necesidades de abastecimiento de mercancías del exterior y su función única importar y reexportar tales mercancías.

³Sólo en 1959 se revalúa este concepto de una zona franca como área de almacenamiento, cuando se crea la Zona Franca de Shannon en Irlanda, como la primera zona franca industrial para la producción manufactura, libre de derechos de aduana y orientada hacia la exportación. Este tipo de zona deja el incentivo a las importaciones, con el propósito de desarrollar su industria local.

³ Ministerio de Comercio Exterior. Comercio Exterior Zonas Francas Colombianas. 1992.

La finalidad principal de esta zona consistió en desarrollar el aparato productivo del país y aprovechar los mercados externos. Emerge la combinación del concepto “Zona Franca” con el del “Parque Industrial”. Dice W. Bredo en su libro “Tool for Industrialization”.

“La zona franca de Shannon combinó las ventajas de ambos conceptos, ofreciendo “toda infraestructura necesaria, incluyendo el alquiler de apropiadas instalaciones fabriles, y permitiendo el ingreso libre de insumos, componentes, bienes de capital y otros bienes destinados a facilitar la exportación”.

Bajo este modelo se crearon importantes zonas francas en distintos países subdesarrollados, tales como la Romana, en República Dominicana, baja California en México y Manaus en Brasil.

Desde los años sesenta, las zonas francas constituidas con base en este modelo son instrumentos para el desarrollo industrial de los países del tercer mundo, puesto que conciben como polos de desarrollo, generadores de empleo, que permiten el acceso a las tecnologías necesarias para el aprovechamiento de las materias primas que dichos países producen.

Igualmente, el modelo SHANNON fue seguido por países asiáticos, de la cuenca del pacífico, que estimularon el desarrollo de sus industrias y la transferencia de tecnología, como quiera que a través de la exportación de sus productos comenzaron a participar en los mercados internacionales, a punto que hoy se les denomina los “Tigres Asiáticos”.

Este grupo de países, presenta interés en su análisis, si se tiene en cuenta que algunos de ellos se han convertido en el valuarte de las industrias manufactureras,

electrónica y automotriz, después de haber solucionado sus problemas de desempleo y de pobreza y no obstante la poca extensión de sus territorios y la escasez de sus recursos naturales.

Valiéndose de este instrumento de desarrollo, promovieron los parques naturales en sus zonas francas para atraer la inversión extranjera, transferencia de tecnología, industrialización de procesos y detrás de todo esto la utilización intensiva de mano de obra local a costos internacionales muy ventajosos con respecto los países inversionistas.

Según se pudo observar, después de muchos lustros de manufactura fue permitida en ciertas zonas francas. En la actualidad esta labor se combina con la tecnología propia de los parques industriales, para proveer infraestructura común y recursos que atraigan la inversión extranjera y local. En muchos países las zonas francas son verdaderos parques industriales libres de impuestos.

En el mundo existen actualmente más de 2.500 zonas francas, 450 de ellas en Estados Unidos y 200 en América Latina, en donde se han generado más de 2.500.000 empleos hasta 1994. En materia de exportaciones en Taiwán pasaron de 3.300 millones de dólares a 7.000 millones en 1994. La de Manaus que es una zona franca dedicada a las importaciones que produce para vender en el interior del país, pasó de vender 5.000 millones de dólares en 1990 a 9.000 millones de dólares en 1994.⁴

3.1 EN LATINOÁMERICA

1960 en Suramérica fue el preámbulo para el establecimiento de las zonas francas y se dio mediante el tratado de Montevideo, suscrito en 18 de febrero de 1960, por

⁴ PORTAFOLIO. Seminario de Economía y Negocios “Suplemento Espacial Zonas Francas”. El Tiempo, Santa fe de Bogotá, 27 de Noviembre de 1995. página 2.

lo gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Paraguay. En 1961 Colombia y Ecuador. En 1966 por Venezuela. Y en 1967 por Bolivia. Su objetivo era facilitar el intercambio interno eliminando las trabas, restricciones y reduciendo los aranceles del caso, es decir crear una zona de libre comercio.

3.1.1 República Dominicana (1960)

Se instala la primero zona franca industrial en la Romana, ubicada en la zona oriental del país, con la ley 299 de 1968, la cual promulgó incentivos y protección industrial a las empresas que se instalaran en las zona francas y que dedicaran su producción a la exportación. Hoy cuenta con 32 zonas francas en su mayoría privada.

3.1.2 Costa Rica

El programa de zonas francas industriales tuvo su origen en la década de los 70 (1972) su objetivo era impulsar a las regiones menos desarrolladas del país, el marco legal para el fomento de las exportaciones en las zonas francas empezó a tomar forma en 1972 con la ley 5162 del mismo año. En 1974 se establecieron dos zonas francas industriales, una en la Costa Atlántica y la otra en la Costa Pacífica. Hoy Costa Rica cuenta con 15 zonas francas privadas.

3.1.3 México

La industria maquiladora (Empresas que importan insumos con el propósito de transportar, ensamblar y después transportarlos) Mejjcana tiene su origen en el Decreto 15, agosto de 1983, para el fomento de la zona franca fronteriza con los Estados Unidos.

3.2 ANTECEDENTES EN COLOMBIA

Se habló por primera vez de establecimiento de una zona franca, aprovechando la ventaja geográfica de Colombia en el continente para la constitución de zonas

francas como medio de crear fuentes de divisas a través del fomento de las exportaciones.

La historia de la zona franca ha sido dividida en dos, con la Ley 105 y 109, a través de estas leyes se ha dado un paso importante en la intención de proporcionar la normatividad de las zonas francas colombianas. El régimen franco en Colombia tuvo sus inicios en 1958 con la creación de la Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla, mediante la Ley 105.

En 1958 se expide la Ley 105, por la cual se crea jurídicamente el desarrollo de las zonas francas en el país, en especial la de Barranquilla, ubicada a 10 minutos del aeropuerto internacional Ernesto Cortisoz, comunicándose a través de la calle 17 a la 30. Posteriormente el gobierno autorizó otras seis (6) zonas francas públicas.

Se crearon mediante el Decreto 1095 las zonas francas de Buenaventura, ubicada a media hora por vía terrestre del Aeropuerto de Buenaventura y Palmaseca, ubicada contigua al aeropuerto Bonilla Aragón de Cali a sólo 10 minutos de la capital del Valle sobre la costa pacífica, entraron a operar en 1974 y 1972 respectivamente.

Mediante el Decreto 584 se crea la zona franca de Cúcuta, está localizada en la zona fronteriza de Colombia y Venezuela, países que conforman el 80% del mercado común. Cuenta con dos aeropuertos a cada lado de la frontera y entra a operar en 1974.

Con el Decreto 2077 se crea la zona franca pública de Cartagena, el área comercial está ubicada en Cartagena a sólo 300 metros del puerto. El área

industrial se ubicó a 14 km. del puerto de Cartagena, la cual entró en operación en 1976.

Con el Decreto 1144 se crea la zona franca pública de Santa Marta, esta ubicada a un costado de la carretera transversal del caribe, a una distancia de 5 km del puerto marítimo, la cual entra a operar en 1978.

Mediante la ley 07 y el Decreto 2131, el gobierno autorizó la creación de zonas francas privadas o mixtas en 1991.

En 1992 con el Decreto 1552, se regula la existencia y funcionamiento de las zonas francas territoriales.

En 1993 surgieron (4) zonas francas privadas industriales de bienes y servicios de Bogotá, Cali (Z.F. Pacífico), Cartagena (Z.F. Candelaria), Medellín (Rionegro).

Las Zonas Francas se crearon bajo la modalidad de comerciales e industriales, dentro de las primeras se permiten introducir libre de impuestos toda clase de mercancías, productos, materia prima, envases y demás efectos de comercio para almacenarlos y exhibirlos, dentro de la segunda se permitía la importación de los mismos artículos para manufacturarlos, envasar, montarlos y purificarlos y, en general, operar con ellos o manipularlos en alguna forma.⁵

Como se plantea en la legislación para la actividad productiva de las zonas francas, sufre de muchas deficiencias, ya que no la adecuan objetivamente a la realidad de sus condiciones exportadoras. Probablemente lo que sucede es que gran parte se debe a la diversidad de sentidos en que puede ser usada la palabra “supuesto” en la que los diferentes autores no siempre se manifiestan con

⁵ Revista

claridad. El profesor Rojo distingue cuatro tipos de “supuestos” diferentes, donde resaltamos “incorporados en un determinado momento de la construcción teórica que afirman regularidad en la realidad económica”.⁶ Se critica a este Ley 105 por un error de reducción, el cual trajo como consecuencia un alto contrabando,⁷ con el Decreto 616 de 1972 se adiciona el Decreto 182 de 1971 con respecto a la introducción de mercancías, decía el Decreto que para obtener la solicitud de introducción debía obtenerse previamente al primer embarque de los productos y otros bienes que se deseen introducir a zona franca, ya sea que se efectúen en el país de origen, en el de compra o en cualquier otro lugar, con este Decreto disminuye el contrabando porque antes no se sabía si la mercancía se debía introducir antes de el embarque en el país de origen, en el de compra o en la introducción de la zona respectiva, por tanto la aduana no ejercía un control de la mercancía que llegaba y la que se introducía a zona franca, perdiéndose una cantidad de mercancía que luego la introducían a territorio colombiano afectando la economía interior.

Con el Decreto 1512 de 1977, la Dirección General de Aduanas, asegura la vigilancia de las zonas francas y de las mercancías que entren y salgan de ella.⁸ Pero cuando llega la mercancía a puerto o aeropuerto, la zona franca no sabe si la mercancía asignada ha llegado ni cuando va a ser autorizado, el tránsito entre el aeropuerto o puerto; con la Ley 109 se estableció una solución para evitar que las mercancías desaparecieran en lapso del puerto, aeropuerto o zona franca. Se tomaron las siguientes medidas, la zona franca informará al administrador de aduanas la mercancía que no haya llegado a la zona dentro de los 25 días calendarios siguientes a la recepción del mismo y las empresas transportadoras entregarán a la zona franca copia de manifiesto de carga de las mercancías que lleguen a territorio nacional con destino a ellas, dentro de los cinco días calendario

⁶ ROJO, L.A. El Método Empírico y el Conocimiento Económico. Op, cie, pags 101 y 55.

⁷ Ley 105 de 1988.

⁸ Ministerio de Comercio Exterior. Zonas Francas Colombianas. 1993.

siguientes al arribo del medio de transporte. En todo caso en la zona franca de Taiwán, considerada como la que posee la legislación más perfecta en lo que ha zona franca se refiere, se hace un mayor control porque son camiones de propiedad de la zona franca que transportan la mercancía hasta sus territorios bajo custodia aduanera.

En 1958 no existía control de cambio hasta 1967 con el Decreto 444, con el fin de ajustar la legislación de la zona franca con el estatuto cambiario se expidió el Decreto 1082 de 1977, el cual reglamenta la 105, sin embargo no se obtuvo el desarrollo esperado y se aprobó la Ley 42 de 1981, en donde se establece lo mismo que en el Decreto mencionado anteriormente, añadiendo la opción al inversionista extranjero de acogerse al sistema de libertad cambiaria, pudiéndose poseer y negociar libremente divisas con el Decreto 444, quedan sujetas al control de cambio. La ley 47 de 1981 fue decretada parcialmente inexecutable por la Corte Suprema de Justicia por considerar que las visitas relacionadas con el comercio exterior no pueden ser materia de una ley, la naturaleza jurídica, objeto, diferentes clases de zonas, administración y patrimonio. Con la ley 109 de 1985 se estableció que las zonas francas industriales tendrán por objeto promover y desarrollar el proceso de industrialización de bienes destinados prioritariamente a los mercados externos, los usuarios de las zonas colombianas no aceptaran esto, aduciendo que ellos no están preparados para competir con los mercados externos, en consecuencia se expidió el Decreto 2175 de 1986, el cual estableció para los usuarios de la zona franca, que hayan celebrado con anterioridad a la Ley 109, continuarán rigiéndose con el contrato anterior. Asimismo, se autorizó la prórroga para aquellos contratos, cuyo vencimiento fuese inferior cinco años hasta completar este plazo a partir de la vigencia del estatuto, es decir, hasta diciembre de 1990.

Virgilio Barco, en una de sus últimas acciones como mandatario, puso a operar el Decreto 1823 de 1990 en el cual se entiende que la actividad de un usuario industrial está orientada prioritariamente a la venta de mercados externos cuando más del 51% de sus producción anual se destina a tales mercados.

Excepcionalmente, el usuario de zona franca industrial podrá importar al resto del territorio aduanero más del 49% de la producción anual, sólo si el valor agregado nacional no es inferior al 3% que demuestre estar atravesando por un período crítico en el mercado internacional, ya sea como disminución del mercado, barrera arancelarias y no arancelarias de parte de terceros países y que sustituyen importaciones.

En julio de 1994, se procedió a la liquidación de estos establecimientos públicos y la posterior se le entregó para que fueran administrados y dirigidos por sociedades de carácter privado denominado usuario operador, en cumplimiento de lo establecido por la ley 7ª de 1991 y los Decretos 2111, 1192 y 1125 de 1993 como resultado de proceso de globalización de la economía.

Durante este año se completó seis meses de operación bajo el manejo privado, incluyendo dos meses iniciales del período de transición, de la figura de un fidecomiso; en esta etapa fueron varias las metas que se propuso la zona franca en materia de organización administrativa para permitirse proyectar el negocio hacía una dimensión bien aproximada a sus expectativas.

De igual forma se planteó la promoción de la zona franca a nivel nacional e internacional, generando hasta ese momento algunas expectativas de inversión extranjera.

En el año de 1995 se dio la preparación mediante el desmonte y nivelación de un área de 200.000 metros cuadrados en la zona industrial con sus respectivos cerramiento; fueron una de las obras que permitían mostrar con más claridad a los usuarios potenciales, las posibilidades de desarrollo de la zona franca de Santa Marta.

En materia de política y reglamentación, después de una intensa labor de todas las zonas francas del país y con el decidido apoyo del Ministerio de Comercio Exterior, el gobierno nacional expidió el Decreto 2233 del 7 de diciembre de 1996, con el cual se le da mayor claridad a la actividad de las zonas francas, facilitando la operación a los usuarios industriales de bienes y servicios y permitiendo el establecimiento de nuevos usuarios comercial.

El desarrollo de la Ley de Zonas Francas, Decreto 2131/1991, con el que se creó un corredor de comercio internacional en Colombia, uniendo las costas Pacífica y Atlántica, creando cuatro zonas francas privadas: Zona Franca del Pacífico (Cali), Zona Franca de Bogotá, Zona Franca de la Candelaria (Cartagena), Zona Franca de Río negro. Actualmente la Zona Franca de Bogotá opera transitoriamente, la Zona Franca de Cúcuta y Santa Marta.

El desarrollo de la Ley de Zonas Francas permitió que el Estado privatizara la administración de las zonas francas y las entregara en arrendamiento como son: Zona Franca de Cartagena, Zona Franca de Barranquilla, Zona Franca de Santa Marta, Zona Franca de Cúcuta, Zona Franca de Palmaseca (Palmira). En el año de 1994 (Sofrasa), 10 de junio de 2003 pierde el contrato con el Ministerio de Comercio Exterior por incumplimiento en las cláusulas del contrato (canon de arrendamiento) (7 meses), 11 de junio de 2003, pasó a ser operado por la Zona Franca de Bogotá.

Por otro lado cabe destacar que el año 1997 fue particularmente difícil dentro del proceso aperturista del país en cuanto a los ajustes que han requerido para balancear favorablemente la economía en dicho modelo.⁹

Por lo antes mencionado se debe destacar la perseverancia de la zona franca por alcanzar sus objetivos y mantenerse muy a pesar de las dificultades presentadas.

⁹ La Globalización de la Economía.

4. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Un concepto acertado de desarrollo se refiere al proceso tendiente a buscar una mejor calidad de vida a través del bienestar económico, social, cultural, científico y tecnológico de una comunidad. Múltiples han sido las vías que el hombre a transitado para realizar su idea, es decir, la forma como encontrar su propio desarrollo; desarrollo que se asocia a un proceso de cambio socio-económico sostenido y localizado¹⁰, a partir de unas condiciones primarias. Es importante aclarar que la simple disposición de unos recursos no son garantía para crear económicamente hablando, si no se tienen las herramientas suficientes para enfrentar, como en modelo aperturista, la complejidad de la competencia que supone del mercado de factores libres.

Sin embargo, después de varios ensayos para lograr el desarrollo: desde Laissez Faire y la teoría neoclásica de libertad de los factores en el mercado, pasando por el intervencionismo del estado keynesiano, ninguno de estos modelos han dado los resultados esperados “nadie, ni desde la izquierda, la derecha o del centro puede ofrecer soluciones prácticas a estas altura. Nadie puede prometer una solución creíble para la crisis, mucho menos para el desarrollo; ni los que abusan por la estabilización neoclásica capitalista y sus ajustes neoliberales; tampoco el neo-estructuralismo que defiende los cambios estructurales reformistas, ni siquiera la perestroika y el Glasnot radical socialista. Incluso así, muchos de los primeros y algunos de los últimos recientemente, aún prefieren enmascararse en su propia bancarrota ideológica, teórica y práctica, tras novedosas frases neoliberales tan de moda. Estos alientan el crecimiento económico (desarrollo?) dejando que la magia del mercado regule los precios¹¹.

¹⁰ BOISIER Sergio. Las Transformaciones en el pensamiento regionalista latinoamericano. 1993.

¹¹ MOJICA SASTOQUE Francisco. La Perspectiva, Técnicas para visualizar el futuro 1991.

Dentro de este marco teórico flexible, para entender el desarrollo, las nuevas generaciones de planificadores han retomado teóricamente los fundamentos de la escuela clásica liberal, con el propósito de hacer más equitativa la participación económica y distribución de los ingresos en la sociedad. Desde este punto de vista la planificación, como herramienta de desarrollo ha sido tomada como elemento fundamental dentro del nuevo modelo. En tal sentido, la planificación estratégica debe jugar su papel, es decir, propone sobre la base de las estrategias, alternativas para el desarrollo. Así las cosas, la planificación posee doble característica, es táctica o de corto plazo y es estratégica o de largo plazo; ambas tienen su sentido y son complementarias, de ellas se echa mano para diseñar un futuro mejor.

Anteriormente se tenía el concepto de que los espacios económicos dotados de mejores recursos eran llamados a colocarse en punta desde la perspectiva del desarrollo; esta manera de pensar por algunos teóricos fue calificado de insuficiente por sus propios críticos, desarrollándose así la teoría del determinismo geográfico y económico. Lo anterior quiere decir que, no por poseer suficientes recursos se logra de hecho el desarrollo. Lo anterior hace pensar de manera paradójica en el caso del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, donde no se ha sabido aprovechar eficientemente los recursos naturales con que este cuenta y como se ha dicho anteriormente, no por tener condiciones se logra de hecho el desarrollo económico.

Es fácil deducir de la anterior paradoja que los planificadores o diseñadores del futuro deben tener el suficiente ingenio, creatividad e imaginación para diseñar las propuestas que permitan la facilidad de lograr los objetivos del desarrollo. El modelo aperturista plantea grandes retos a los entes territoriales, por lo tanto deben modernizarse, lograr su autonomía y crear su propia base económica.

En el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, dentro de sus componentes sectoriales económicos, el comercio y la industria no han jugado un papel importante como generadores de empleo e ingresos, tanto para la población subnormal y normal, como para el estado mismo.

Pero no obstante tener el sector comercial e industrial una significativa importancia económica para el Distrito, no se le ha dado por parte de los empresarios ni del gobierno local y central, la consideración suficiente como para conseguir que los proyectos y desarrollo comercial e industrial establecidos se aprovechen y mantengan adecuadamente sus valores económicos, sociales y ambientales.

En tales circunstancias, se torna de trascendental importancia como alternativa para el desarrollo del Distrito. Tomar a aquellos sectores que siempre han marcado la dinámica económica en la ciudad, por ello, se considera que proyectos de envergaduras como el caso comercial e industrial, que permiten una salida hacia el desarrollo se tomen en cuenta, ya que la naturaleza ha dotado a esta parte del país con enormes recursos de orden natural (puerto marítimo por su calado natural). La competitividad se hace patente dentro del proceso de la construcción del desarrollo regional.

A partir de estas referencias y tomando como alto grado de competitividad que se exige por el nuevo modelo de desarrollo, obliga a los territorios sobre la base de la descentralización a diseñar estrategias y políticas de gran magnitud que sobre la base del manejo eficiente de los recursos y en la oportunidad de una mejor postura, a las actividades comerciales e industriales en el mercado, no sólo nacional sino internacional.

En este sentido, las personas que manejan los hilos administrativos del Distrito deben presentar una estrategia agresiva pura, recuperar la Zona Franca de Santa

Marta y así mismo presentar una estrategia de desarrollo que le permita atraer inversionistas tanto nacionales como internacionales; con todo esto le permitirá al Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, hacer una ciudad muy importante tanto en el desarrollo local, regional y nacional.

El término Zona franca significa una extensión de la superficie terrestre con franquicia de derechos de aduana.

La zona franca como tales, son áreas delimitadas de la superficie terrestre, no necesariamente un puerto o una ciudad, pero si estratégicamente ubicadas, que por una ficción legal interna se consideran fuera del territorio aduanero, de manera que el ingreso y el egreso de bienes al área de las zonas no constituyen importación ni exportación en términos de aduanas, al tiempo que son beneficiarias de un régimen legislativo especial que incentiva su establecimiento y uso por parte de terceros mediante la reducción o exoneración de gravámenes y agilización de procedimientos, que buscan optimizar las condiciones de competitividad internacional.

Coherente al este marco descriptivo, surgen modelos de zonas francas según que el objetivo trazado consista en la promoción y búsqueda de mecanismos que facilite el comercio de internacional de productos locales o extranjeros o en encauzar los factores de producción hacia el desarrollo de la industria de bienes y servicios.

Dependiendo de su naturaleza y del órgano que las establezca, estas pueden ser públicas, privadas o mixtas según sea su creación legal o contractual y sus usuarios se caracterizan por la actividad que ejerza en la zona bien sea comercial y de servicios o industrial.

Las zonas francas están ubicadas en lugares estratégicos, que faciliten el transporte tanto de las materias primas como de los bienes terminados, de manera que generalmente se encontraran contiguas a un puerto, aeropuerto o vía terrestre de fácil comunicación.

Como medida de control aduanero y para evitar el tráfico ilegal de bienes y mercancías, tradicionalmente las áreas de zonas francas están rodeadas de cercas, vallas, murallas o canales que imposibilitan el libre acceso a las mismas. La entrada o salida de personas o mercancías debe hacerse por las puertas destinadas para tales fines. En los casos de zonas francas industriales y comerciales, es necesaria su separación física, con el fin de evitar el traslado de mercancías del área de zona comercial a la zona industrial y viceversa.

La internacionalización de la economía también tiene efectos frente al nuevo concepto de zonas francas como consecuencia de la importancia que han adquirido las normas de origen de las mercancías y los convenios internacionales, para los propósitos de beneficios arancelarios conferidos por los Estados con quienes se han suscrito los acuerdos o convenios.

Por ello el régimen de excepción de las zonas francas es interno pero con repercusiones internacionales. Internamente se crea una figura especial para los propósitos aduaneros con el fin de conceder, por equivalencia, algunos beneficios comparables a aquellos que se generan y obtienen por la vía exportación.

4.1 ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA

Las zonas francas se definen como áreas perfectamente delimitadas del territorio nacional, cuyo objeto primordial es promover el comercio exterior, generar empleo y divisas y servir de polo de desarrollo industrial en las regiones donde se establezcan.

En ellas el estado nacional autoriza la aplicación de un régimen normativo especial diferente al del resto del país. Las concesiones otorgadas por el gobierno son de tipo fiscal, aduanero, de simplificación de trámite de comercio exterior o libertad cambiaria, permitiendo el ingreso de capital extranjero sin limitaciones y con total libertad para giro de utilidades al exterior; esto con el fin de fomentar la industrialización de bienes y la prestación de servicios, orientados prioritariamente hacia el mercado externo y de manera subsidiaria al mercado interno.

4.2 ASPECTOS GENERALES DE LAS ZONAS FRANCAS

Definición:

Kyoto:

Por “zona franca” una parte del territorio de un Estado en el que las mercaderías allí introducidas se consideran generalmente como no estando en el territorio aduanero, en lo que respecta a los derechos impuestos a la importación, y no están sometidas al control habitual de la aduana.

Decreto 2233 de 1996, Artículo 2 “Definición” las zonas francas industriales de bienes y servicios son áreas geográficas delimitadas de territorio nacional, cuyo objeto es promover y desarrollar el proceso de industrialización de bienes y la prestación de servicios, destinados primordialmente a los mercados externos.

4.2.1 Clases de Zonas Francas

Elementos Característicos de las zonas francas

- **Estructura Institucional:**

Se basa en el conjunto de normas, organismos, funcionarios y tareas que han de regir la operatividad normal de la zona: su estatuto y con él, el gobierno, recursos, empleados, etc.; reguladores de la vía de zona.

- **Infraestructura Física:**

O asistencia de un perímetro debidamente dotado, el cual, además de la señalización geográfica de la zona, permite desarrollar toda actividad industrial y comercial.

- **Extra territorialidad aduanera:**

Constituida por una porción o espacio restringido de un puerto marítimo, fluvial o aéreo o por un territorio generalmente adyacente al mismo, que en ambos casos funcionan con independencia del puerto normal y dispone de instalaciones propias, identificadas casi siempre con la libertad casi absoluta de importación, hacía y desde las zonas francas.

- **Libertada Cambiaria:**

Las zonas francas gozan de la libertad de ejecutar transacciones con el exterior, acompañadas de libre circulación de divisas con un consecuente movimiento de bienes capitales desde y hacia las zonas.

- **Base fiscal especial:**

Las zonas francas tienen a su favor un conjunto de exenciones y facilidades tanto tributarias como arancelarias, además las exportaciones zonales mantienen los mismos incentivos y subsidios aplicados a favor a las exportaciones ordinarias del territorio aduanero nacional.

- **Clases de usuarios**

Existen tres (3) clases de usuarios de zonas francas y desarrolladores:

- **Usuario operador:**

Es la persona jurídica que se constituye con el objeto de realizar actividades exclusivamente dentro del perímetro de la zona franca y desarrollar las actividades de promoción, dirección y administración de la zona.

El usuario operador podrá ser una entidad pública, privada o mixta y tendrá como funciones especiales además de las anteriormente mencionadas los de adquirir, arrendar o disponer a cualquier tipo de bienes inmuebles; desarrollar la infraestructura y construcción de la zona franca y otras actividades como:

- Autorizar el ingreso a los desarrollados, a los usuarios industriales de bienes y de servicios y celebrar con ellos los contratos a que haya lugar.
- Realizar gestiones para obtener de las autoridades municipales estímulos tributarios y exenciones para los inmuebles y actividades de la zona.

- Desarrollador:

Es la persona jurídica o la sucursal de una sociedad extranjera que tiene por objeto desarrollar las obras de urbanización, construcción e infraestructura de servicios dentro del perímetro de la zona franca. A partir de la vigencia del Decreto 2233 de 1996 en Colombia, se elimina la figura del usuario desarrollador y se convierte en “desarrollador”, el cual cumple las mismas funciones pero sin los beneficios del régimen franco.

- Usuario Industrial de Bienes:

Es la persona jurídica o la sucursal de una sucursal extranjera constituida para realizar actividades exclusivamente dentro del perímetro de la respectiva zona franca y que tiene como objeto fabricar, ensamblar y transformar productos industriales, para su venta en los mercados externos.

- Usuario Industrial de Servicio:

Es la persona jurídica y la sucursal de una sociedad extranjera constituida para desarrollar actividades exclusivamente dentro del perímetro de la respectiva zona franca, relacionados con la prestación de servicios orientados prioritariamente a mercados externos.

En las zonas francas turísticas y tecnológicas sólo podrán realizar actividades usuarios industriales de servicios turísticos y tecnológicos respectivamente.

La experiencia colombiana en la creación de zonas francas no es reciente, la primera de ellas se puso en funcionamiento en 1958, aún así, el amplio plazo del que gozaron estos entes para mejorar y crecer no sirvió para consolidarlos como polos de desarrollo y de exportaciones, tal y como se esperaba cuando se concibieron.

El gobierno asumió entonces la responsabilidad de entregar en arriendo los activos de la zona franca al sector privado para innovar sus estructuras y ponerlas a funcionar de tal manera que pudieran aprovechar todas las ventajas que se les han abierto con la internacionalización de la economía. Ello estimulará sin duda, el mejoramiento de la calidad y la eficiencia porque promoverá la sana competencia en materia de prestación de nuevos servicios. Lo que a su vez repercutirá en beneficios adicionales para la actividad comercial e industrial.

La zona franca se define como un “Establecimiento público de orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscritos al Ministerio de Comercio Exterior; tendrán por objeto promover el comercio exterior, generar empleo, divisas y donde se establezcan mediante la utilización de recursos humanos y naturales.”¹²

Las zonas francas en Colombia son de tres clases: Industriales, Comerciales y Transitorias, para una mejor comprensión se hace una breve descripción de ellas.

4.2.1.1 Zona Franca Industrial

¹² Ministerio de Comercio Exterior. Zonas Francas Colombianas. 1993.

Se define como zona franca industrial un área geográficamente delimitada del territorio nacional, con el objeto primordial de promover y desarrollar el proceso de industrialización de bienes y prestación de servicios destinados a mercados externos y de manera subsidiaria al mercado nacional.¹³

Las zonas francas industriales son de tres tipos:

a.) Zonas francas industriales de Bienes y Servicios: es un área geográfica delimitada del territorio nacional, la cual tiene como objeto primordial promover y desarrollar el proceso de industrialización de bienes y de prestación de servicios destinados a mercados externos y de manera subsidiaria, al mercado nacional. Sobre este territorio se aplicará un régimen legal especial en materia aduanera, cambiaria, de inversión de capitales y de comercio exterior, así como de beneficios fiscales sobre la venta de mercados externos de bienes y servicios.

El área geográfica deberá ser declarada y aprobada por el Ministerios de Comercio Exterior, previo concepto de la Dirección de Impuestos Nacionales sobre efectos fiscales del proyecto

Objetivos: Las zonas francas industriales de bienes y servicios tienen como objetivos fundamentales la conformación de centros industriales en las correspondientes regiones, y con ello se persigue las siguientes finalidades:

- ✓ Contribuir a resolver el problema de desempleo, creando fuentes de trabajo, estimulando para ello la estimulación de capitales extranjero, en empresas industriales que a su vez genera mayor ingresos de divisas al país.
- ✓ Lograr que las empresas industriales no sólo utilicen materia prima e insumos nacionales sino que también contribuyan a un verdadero traslado de nuevas tecnologías al país.

¹³ Decreto 2131 de 1991.

- ✓ Incentivar las exportaciones, ya que no se cobran derechos arancelarios sobre los bienes de capital y materias primas extranjeras, ofreciendo de esta forma beneficios al país, por utilizar recursos técnicos y financieros de los países industrializados, para exportar mano de obra y materias primas nacionales en forma de productos elaborados.
- ✓ Buscar nuevos mercados para el país, ya que se pretende promover y seleccionar la instalación de industrias que propicien nuevos centros de comercialización de manufacturas colombianas.
- ✓ Integrar y promover el desarrollo regional elevando los niveles de vida, de ingresos y las oportunidades de empleo.

Características:

- ✓ De acuerdo con la naturaleza y características del proyecto esta clase de zona franca podrá tener un área disponible inferior a veinte (20) hectáreas.
- ✓ Debe tener aptitud para estar dotada de elementos de infraestructura básica
- ✓ Que en área no estén realizando las actividades industriales y de servicio que el proyecto solicitado planea promover, y que se trate de nuevas inversiones.

Actividades:

- ✓ Construir y tomar en arrendamiento edificios para el establecimiento de fábricas
- ✓ Manufacturar, ensamblar, reformar o transformar mercancías o materias primas y producidas a las zonas francas.
- ✓ Introducir al país mercancías elaboradas, confeccionadas o manipuladas dentro de la zona franca, cancelando los derechos arancelarios solamente sobre porcentaje de materia prima extranjera utilizada en su elaboración.
- ✓ Exportar productos elaborados en las zonas francas, utilizando materias primas nacionales o extranjeras libres de derecho de aduana.

- ✓ Empacar o desempacar bienes, envasarlos, montarlos, combinarlos y en general operar con ellos en cualquier forma.

b.) Zonas Francas Industriales de Servicios Tecnológicos.

Definición: Con el Decreto 2131 de 1991 toma el nombre de zona franca tecnológica un área de territorio nacional, que tiene por objeto primordial promover y desarrollar como mínimo diez (10) empresas de base tecnológica cuya producción se destine a mercados externos y de manera subsidiaria al mercado nacional. No obstante con la expedición del Decreto 2233 de 1996 se suprime la figura de las zonas francas tecnológicas y se incorporan dentro de la figura de la prestación de servicios.

Se hace la presente explicación para efectos ilustrativos.

Objetivos:

- ✓ Promover el desarrollo científico y tecnológico, brindando apoyo a centros científicos y tecnológicos conformando redes de investigación e información.

Características:

- ✓ El área disponible para una zona franca tecnológica no podrá ser inferior a veinte (20) hectáreas.

Actividades:

- ✓ Investigación científica y desarrollo tecnológico, desarrollo de nuevos productos y procesos.
- ✓ Difusión científica y tecnológica; esto es información, divulgación y conformación de redes de investigación.
- ✓ Servicios científicos y tecnológicos que se refiere a la realización de planes, estudios, estadísticas y centros de ciencias y tecnologías, homologación, normalización, metodología, certificación y control de calidad.

- ✓ Proyecto de innovación que incorpore tecnología, creación, generación, apropiación y adaptación de la misma, así como la creación y el apoyo a incubadores de empresas o apartes tecnológicos o empresas de bases tecnológicas.
- ✓ Transferencia tecnológica que comprenda la negociación, apropiación, desagregación, asimilación, adaptación y aplicación de nuevas tecnologías nacionales o extranjeras.

c.) Zonas Francas Industriales de Servicios turísticos

Definición: Es un área geográfica delimitada del territorio nacional, cuyo objeto primordial es promover y desarrollar la prestación de servicio en la actividad turística, destinados al turismo receptivo y de manera subsidiaria, al territorio nacional. Se entiende por turismo receptivo el ingreso de turistas extranjeros y nacionales residentes en el extranjero.

Objetivos:

- ✓ Promover la prestación de servicios turísticos destinados prioritariamente al turismo extranjero y de manera subsidiaria al turismo nacional.

Características:

- ✓ El área disponible para el establecimiento de una zona franca turística deberá ser, como mínimo, de cincuenta (50) hectáreas. La anterior extensión mínima prevista para las zonas francas turísticas no será aplicable a aquellas que se sitúen en territorios insulares. En estos casos el mínimo de área disponible será determinado por la autoridad que otorgue el permiso respectivo.

- ✓ A diferencia de las zonas francas industriales y comerciales, estas zonas no pueden tener mallas infranqueables con el resto del territorio. Sin embargo la Dirección de Aduanas Nacionales podrá determinar los lugares de control aduanero.
- ✓ Dentro del área de zonas francas turísticas, se cobrará el impuesto al turismo.
- ✓ Se pondrán introducir a estas zonas, sin el pago de derechos de importación, los vehículos automotores cuya capacidad no sea inferior a ocho (8) pasajeros. Estos vehículos sólo podrán transitar en la zona franca y entre ésta y el puerto o aeropuerto o el terminal de transporte, con el objeto de transportar a los turistas destinados a las zonas francas.
- ✓ Se podrán introducir a las zonas francas turísticas yates, veleros y vapores, sin el pago de derecho de importación. Estas naves tendrán por objeto transportar turistas y en general prestar servicios turísticos.

Actividades:

- ✓ Prestación de todo tipo de actividades turísticas como son:
 - ⇒ Servicio de alojamiento
 - ⇒ Servicio de agencias de viajes
 - ⇒ Restaurante
 - ⇒ Organización de congresos
 - ⇒ Servicio de transporte
 - ⇒ Organización de actividades deportivas, artísticas, culturales y recreacionales.

4.2.1.2 Zona Franca Comercial

Desde su creación las zonas francas comerciales han tenido su mismo régimen que consiste fundamentalmente en incentivos aduaneros como. “El ingreso de bienes extranjeros al territorio nacional sin el pago de impuestos de importación,

introducción de bienes extranjeros a territorio colombiano, sin la existencia de licencia o registro de importación; almacenamiento por tiempo indefinido de bienes extranjeros y disponibilidad de nacionalizar parcialmente las mercancías extranjeras allí almacenadas”.¹⁴

Objetivos:

- ✓ Tiene como objetivo fundamental la agilización del comercio exterior, pues se permite el almacenamiento de mercancías para después ser nacionalizada, lo cual facilita las importaciones y la seguridad en el caso de suministros claves para la industria y para las importaciones en general.
- ✓ Servir de centro de acopio de toda clase de productos nacionales o extranjeros para reexportarlos o nacionalizarlos.
- ✓ Además de la operación comercial se tiene como fin no sólo servir de centro de acopio y distribución, sino también coayudar en la capacidad de almacenamiento de los puertos.

Características:

- ✓ Las áreas donde funcionan estas zonas están rodeadas de cercas, muralla o vallas infranqueables, de manera que la entrada y salida de personas, vehículos y carga se realice sólo por puertas destinadas para tal efecto.
- ✓ Los artículos y materias primas que ingresen al área de jurisdicción de las zonas francas comerciales procedentes del exterior están exentos del pago de impuesto, gravámenes o cualquier otra contribución mientras permanezcan dentro de dicha área.
- ✓ Introducción de bienes extranjeros al territorio nacional sin la existencia de licencia o registro de importación; almacenamiento por tiempo indefinido de bienes extranjeros; y posibilidad de nacionalizar parcialmente las mercancías allí almacenadas.

¹⁴ Ministerio de Comercio Exterior. Zonas Francas Colombianas. 1993

Actividades:

- ✓ Almacenar bienes o elementos de origen nacional o extranjero para su venta posterior dentro o fuera del país.
- ✓ Importar para el mercado nacional mercancías y elementos con excepción de explosivos o materiales inflamables, armas en general o cualquier otro elemento respecto del cual se establezca prohibición.
- ✓ Construir bodegas o arrendar espacios para almacenamiento de las mercancías introducidas
- ✓ Pesar, repesar, manipular y reempacar mercancías.
- ✓ Servir de consignatarios
- ✓ Recibir y despachar mercancías en tránsito.

4.2.1.3 Zona Franca Transitoria

Su existencia se regula mediante el Decreto 1552 de 1992 “Este régimen otorga de manera temporal de tratamiento de Zona Franca comercial a los terrenos donde se celebre ferias, exposiciones, congresos y seminarios de carácter internacional, con el fin de permitir el ingreso de mercancías procedentes del exterior, libre de aranceles y del Impuesto de Valor Agregado IVA”. Un claro ejemplo es Corferias en Bogota.¹⁵

Objetivos:

- ✓ Proporcionar un lugar donde, en forma temporal, se celebre ferias, exposiciones, congresos y seminarios de carácter internacional que revistan importancia para la economía y el comercio internacional del país.

¹⁵ Ministerio de Comercio Exterior. Decreto 2131 de 1991

Características:

- ✓ El área destinada como zona franca transitoria deberá estar rodeadas de cerca, murallas, vallas o canales, de manera que la entrada o salida de personas, vehículos y mercancías deba realizarse necesariamente por las puertas destinadas para tal efecto.
- ✓ Solamente se autorizará el funcionamiento de zonas francas transitorias por el término de duración del evento de carácter internacional.
- ✓ El término máximo de permanencia de las mercancías que ingresen a los recintos de las zonas francas transitorias autorizadas por el Ministerio de Comercio Exterior, incluye en tiempo de duración del evento, más un periodo adicional de traslado.
- ✓ Los usuarios deben indicar el evento que se realizará en los recintos de la zona franca transitoria de carácter comercial y de servicios, con una breve explicación de su importancia para la economía y el comercio internacional de país.
- ✓ Los bienes destinados a la exhibición de un evento procedentes de otros países o de otras zonas francas, que se introduzcan por medio de usuarios expositores a las zonas francas de carácter comercial y de servicios, se considerará fuera del territorio nacional.

Actividades:

- ✓ En la zona francas transitoria se podrá almacenar, durante el término autorizado por el Ministerio de Comercio Exterior y en los lugares destinados para tal efecto, bienes nacionales o extranjeros bajo el control de la aduana o de libre disposición.
- ✓ Además de los bienes destinados a la exhibición en el evento, los usuarios expositores podrán introducir a las zonas las siguientes mercancías de origen extranjero, para el uso, consumo o distribución gratuita dentro de la zona:

- ⇒ Muestra sin valor comercial
- ⇒ Impresos, catálogos y demás material publicitario.
- ⇒ Artículos destinados exclusivamente a fines experimentales dentro del recinto que son destruidos o consumidos al efectuar dicha demostración.
- ⇒ Alimentos y bebidas.

4.2.1.4 Zona Franca Industrial y Comercial

Es un área delimitada del territorio nacional, cuyo objeto es promover y desarrollar el proceso de comercialización e industrialización de bienes y de servicios destinados primordialmente a mercados externos, que tiene como objetivos la generación de empleo y divisas, la transferencia de tecnología, la atracción de inversión y servir de polo de desarrollo de las regiones donde se ubican.

4.3 CARACTERÍSTICAS DE LA ZONA FRANCA DE SANTA MARTA

La Zona Franca tiene diversas e importantes características entre las que se pueden mencionar: las externas e internas.

- Principal puerto terminal marítimo de Colombia sobre el océano Atlántico, permitiendo esto que la zona franca de Santa Marta posea una ventaja comparativa.
- Único terminal férreo y portuario del país que interconecta una ciudad y los principales centros comerciales e industriales de Colombia.
- La Zona Franca de Santa Marta es un ente que le brinda a los empresarios nacionales e internacionales desarrollaran sus actividades comerciales e industriales.
- La Zona Franca del Santa Marta, es un instrumento de promoción del comercio exterior que tiene como objetivo la generación del empleo y

divisas. La transferencia de tecnología, la atracción de inversión y servir de polo de desarrollo de las regiones donde se ubican.

4.4 VENTAJAS DE LA ZONA FRANCA DE SANTA MARTA

Estas ventajas permiten que la zona franca de Santa Marta pueda competir con la restante del país.

- Edificios industriales, propios de la zona franca, para arrendar a personas particulares que deseen establecer en ella industria de ensamble, confección o procesamiento de diferentes manufacturas.
- Presta servicios básicos con tarifas de alquiler excepcionalmente económicas.
- Espacios adecuados para que los industriales o inversionistas puedan construir sus propios edificios o fábricas.
- Exención de impuestos, gravámenes, tasas, contribuciones para las mercancías que se depositen.
- Libertad para introducir materias primas, producto manufacturado o semi-manufacturados y maquinaria en general.

4.5 IMPORTANCIA DE LA ZONA FRANCA DE SANTA MARTA

Las zonas francas fueron concebidas como un instrumento de desarrollo y de promoción del comercio exterior. De ahí la importancia de su creación, ya que esta dinamizará la economía, proporcionando empleo, divisas, transferencia de tecnología, la atracción de inversión, tanto nacional como internacional.

Desde ahí es la importancia de su creación en esta ciudad, ya que esta servirá de polo de desarrollo a esta región, debido a esto la zona franca de Santa Marta se

presentará en los mercados internacionales dado así que este país tenga otra imagen con el resto del mundo. Por eso es necesario que se creen herramientas necesarias para su desarrollo.

4.6 COLOMBIA Y LAS ZONAS FRANCAS

De acuerdo con la legislación actual e integrando las disposiciones que han ido progresivamente evolucionando con las circunstancias económicas del país, se entiende que las zonas francas constituyen un régimen legal especial que se aplica en un área geográfica delimitada del territorio nacional, con el objeto primordial de promover y desarrollar el proceso de industrialización y/o comercialización de bienes y de prestación de servicios destinados a los mercados externos de manera subsidiaria al mercado nacional. De conformidad con la experiencia internacional exitosa de los países que han logrado un aumento importante de sus exportaciones gracias al instrumento de zonas francas, en Colombia éstas se encuentran sometidas a un régimen legal especial en materia aduanera, cambiaria, tributaria, de comercio exterior y de inversión de capitales.

4.6.1 Estructura Orgánica

Las zonas francas están vinculadas al Ministerio de Comercio Exterior, en este sentido le corresponde aprobar la declaratoria de una zona franca, otorgar los permisos de funcionamiento, dejar sin efecto la resolución de declaratoria de desarrollo de una zona franca cuando se presenten incumplimiento.

La estructura administrativa de las zonas francas está constituida conforme a las composiciones internas de cada uno, no obstante generalmente están constituida por:

- Junta Directiva: cuya función es fijar políticas, establecer los reglamentos y disposiciones para el normal desarrollo de las zonas.
- Dirección General: tiene la representación legal de la institución, debe dar cumplimiento a las Resoluciones de la Junta Directiva.
- Dirección de Operaciones y Control: supervisa y controla las actividades relacionadas con la parte comercial de la zona.
- Dirección de Comercio Exterior: supervisa y controla las actividades de las industrias establecidas en el área de la zona.
- Dirección Técnica: atiende lo relativo a las construcciones que se hagan, ejerce la función de interventoría de las mismas.
- Dirección Financiera: Se ocupa de preparar el presupuesto y analizar las condiciones de la empresa.

4.6.2 Marco Legal

Para mencionar los factores que ha determinado la evolución de las zonas francas en Colombia es preciso establecer tres etapas en la cuales se define lo que ha sido la política zonas francas en el país, a lo largo de su evolución. La primera etapa comprendida entre 1958, fecha de creación de zonas y 1985. Una segunda etapa comprendida entre 1985 año en que se expide la Ley 109 y 1991. La tercera etapa se inicia con el Decreto 2131 de 1991 el cual da la estructura funcional de las zonas y culmina con el Decreto 2233 de 1996, el cual establece el régimen de zonas francas industriales de bienes y servicios.

1958-1985:

Entre 1958 y 1985, un primer factor se relaciona con el limitado régimen de incentivos de la ley 105 de 1958. Esta norma otorgó en el reglamento aduanero el único incentivo consistente en la suspensión de derechos de importación para los productos introducidos a las zonas. Contrariamente, a nivel cambiario, crediticio y

régimen de inversión extranjera se aplicó la normatividad existente para el resto de territorio nacional.

El segundo factor se refirió a la falta de lineamientos de la Ley 105 sobre el carácter fundamentalmente exportador de la actividad de la zona franca, con lo cual quedó abierta la posibilidad de vender en el mercado local la totalidad de la producción, para lo cual, sólo se cobraban derechos de importación sobre el valor agregado externo incorporado en el producto. El tercer factor consistió en la ausencia de promoción y mercadeo a nivel nacional.¹⁶

En consecuencia, la Ley 105 se convirtió en el único elemento regulador del crecimiento de las Zonas. El esquema resultó así inconsistente con los objetivos de inversión extranjera y exportación debido a la excesiva amplitud de la ley para vender la producción al mercado doméstico.

Las Zonas se concentraron en proyectos nacionales intensivos en insumos importados, orientados al mercado local, principalmente en el caso de Barranquilla y en menor proporción Cali.

1985 – 1991

La Ley 109 de 1985 significó un cambio radical con respecto al régimen que se mantuvo vigente desde 1958.

La reforma otorgó exención de impuesto de renta, exención de impuestos aduaneros, libertad cambiaria, libertad para repatriar capitales y trámites ágiles para la instalación de inversión extranjera. Adicionalmente, se determinó que la actividad industrial debía orientarse prioritariamente a al venta de mercados

¹⁶ Evolución y situación de las zonas francas industriales y comerciales de Colombia: Ministerio de Desarrollo Económico. Noviembre 15 de 1991.

externos y que sólo excepcionalmente el gobierno podía autorizar la importación de productos a territorio nacional, pero sometida a la política general de importaciones y pagando aranceles sobre el valor del bien final.

A pesar de sus ventajas, la Ley 109 no alcanzó los resultados esperados debido, entre otros, a aspectos tales como; el sesgo anti-exportador del modelo de crecimiento colombiano; la inseguridad generada por la guerrilla y el narcotráfico, que disminuyó el atractivo por parte de la inversión extranjera; falta de claridad sobre la posibilidad de acceso a créditos en Zona Franca; y prohibición para vender en el mercado doméstico.

La imposibilidad de vender en el mercado interno hacía poco atractiva a las zonas francas para los exportadores colombianos, quienes optaron por acogerse a programas del Plan Vallejo, los cuales a pesar de ofrecer menos incentivos, permiten vender al país hasta un 85% de la producción anual, particularmente, los relacionados con la importación de bienes de capital.

Teniendo en cuenta esos aspectos, a través del Decreto 1823 de 1990 se autorizó la venta en el mercado interno de un 49% de la producción anual de los usuarios industriales y estableció como requisito mínimo de exportación el 51% de la producción anual.

1991 – 1996

El Ministerio de Desarrollo con la Ley 7 de 1991 sentó las bases para reformar el sector. Con base en dicha Ley, se expidió el Decreto 2131 de septiembre de 1991 sobre Zonas Francas Industriales de bienes y de servicios. Entre las principales políticas se destaca la posibilidad de que el sector privado, tanto nacional como

extranjero, pueda administrar Zonas Francas en el país y la creación de Zonas Francas de servicios turísticos y tecnológicos, con incentivos similares a los ofrecidos en las actuales Zonas Francas, tales como: exención de impuesto de renta y complementarios, libertad cambiaria, libre repatriación de capitales y utilidades, régimen especial de Comercio Exterior, servicios de energía en bloque y tarifas portuarias preferenciales.

El Decreto 2233 de diciembre de 1996 reordena las Zonas Francas, y ofrece mayores beneficios para el sector. El Decreto se aplica a las Zonas Francas Industriales de Bienes y de Servicios, a sus desarrolladores y a sus usuarios que serán de tres clases: Operadores industriales de bienes y servicios y comerciales.

En lo referente a los usuarios industriales de bienes, se destaca que también pueden vender en el territorio nacional, aunque sin beneficios tributarios. El Decreto crea una nueva modalidad de usuarios denominada usuarios comerciales. El cuadro No. 1 muestra el compendio de normas que regulan las Zonas Francas en el país.

2005

Con la Ley 1004 del 30 de diciembre del 2005, las zonas francas colombianas recuperaron la competitividad que habían perdido con respecto a las de Nicaragua, Guatemala, República Dominicana, Costa Rica, El Salvador y Honduras, consideradas por algunos expertos como las de mayor atractivo regional para los inversionistas, especialmente por la favorabilidad del régimen tributario.

Las disposiciones fundamentales de la norma se resumen en un ajuste de fondo a la figura de las zonas francas y en tres beneficios de naturaleza tributaria. En el primer aspecto, la ley cambia el concepto de esta modalidad, vigente en el país

desde finales de la década de 1950, según la cual una empresa se establecía en aquellas con el propósito exclusivo de producir para exportar. “Conforme a la nueva norma, las zonas francas tienen ahora la finalidad de promover la inversión, la generación de empleo y la creación de condiciones competitivas para las empresas establecidas en estos enclaves industriales”, comenta el asesor en comercio exterior, Andrés Zuluaga.

Hoy, los empresarios no requieren tener vocación exportadora como requisito indispensable para instalarse en una zona franca, así, las compañías pueden aprovechar el régimen franco, porque el marco conceptual les abre múltiples posibilidades.

El primer beneficio tributario es que se fijó una tarifa preferencial del 15% en el impuesto de renta para los usuarios operadores y para los industriales (empresas) de bienes y servicios.

Resulta oportuno aclarar que la tarifa normal del impuesto de renta para las compañías que operan en Colombia es del 35%, más una sobretasa del 10%, lo que redunda en una tarifa total del 38,5%.

“Al usuario operador de las zonas francas, a partir del 1º de enero del 2007, le van a cobrar el 15% de impuesto de renta, del que estaba exento. Lo positivo es que probablemente va a tener mayor demanda, porque es más competitivo internacionalmente establecerse en zonas francas”, afirma el gerente de la zona franca de Palmaseca, en Palmira (Valle del Cauca), Juan Zaccour.

El segundo beneficio impositivo consiste en que las ventas realizadas por las empresas establecidas en el territorio colombiano a las compañías industriales ubicadas en una zona franca se consideran una exportación y por lo tanto, no causan el impuesto al valor agregado (IVA).

“Esa medida estimulará el consumo de materias primas e insumos de origen nacional por parte de las compañías localizadas en las zonas francas, en lugar de adquirirlas en el extranjero”, destaca la gerente de la zona franca del Pacífico, Bertha Cecilia Rojas.

De acuerdo con Zuluaga, la ley precisa que las ventas hechas entre los usuarios industriales de una misma zona franca o entre los usuarios de las que operan en el país, tampoco generan recaudo por IVA, eso acaba la doctrina en la materia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), de acuerdo con la cual, tales operaciones sí lo causaban.

Esto le otorga ventajas competitivas a las sociedades industriales o de servicios que se establezcan en estas zonas, porque les permite adquirir materias primas e insumos a menores precios.

El tercer beneficio tributario estipulado por la Ley 1004 es que las empresas industriales y de servicios que sean propiedad de inversionistas extranjeros, no estarán sujetas a la tarifa del 7% por el giro de las remesas al exterior.

La norma actual, que expira el 31 de diciembre del 2006, dispone la exención del impuesto de remesas, únicamente para los usuarios industriales de bienes. La nueva ley amplía el beneficio a todo tipo de usuarios de las zonas francas, es decir, a operadores, industriales y comerciales.

Una ventaja adicional que mantiene la figura es la posibilidad de importar maquinaria y equipos para la modernización de los usuarios industriales y comerciales sin el pago de aranceles ni de IVA, siempre que estos no salgan de los linderos de las zonas.

En la definición de los tipos de usuarios de una zona franca que tienen acceso a los beneficios, la nueva ley extiende la calidad de usuarios industriales de servicios a las empresas que realicen las siguientes actividades:

- Logística, transporte, manipulación, distribución, empaque, reempaque, envase, etiquetado o clasificación de bienes.
- Telecomunicaciones, sistemas de tecnología de la información para captura, procesamiento, almacenamiento y transmisión de datos y organización, gestión u operación de bases de datos.
- Investigación científica y tecnológica.
- Asistencia médica, odontológica y en general, de salud.
- Turismo.
- Reparación, limpieza o pruebas de calidad de bienes.
- Soporte técnico, mantenimiento y reparación de equipos, naves, aeronaves o maquinaria.
- Auditoria, administración, corretaje, consultoría o similares.

Igualmente, la ley concede a los usuarios industriales de servicios un amplio espectro de acción en lo pertinente a la oferta de servicios de logística. Antes, esa actividad era casi exclusiva de las empresas comerciales de las zonas francas. “En adelante, los industriales de servicios podrán participar en actividades como el transporte, la manipulación, la distribución, el empaque, la clasificación y el etiquetado de bienes”, asegura Andrés Zuluaga.

Por su parte, la gerente de la zona franca del Pacífico en Palmira (Valle del Cauca) cree que las compañías de confitería tienen una oportunidad muy interesante para configurar alianzas y establecerse como un cluster (enclave industrial) en esa zona franca. “Las empresas de este sector podrían enfrentar la

competencia de los fabricantes extranjeros, cuyos productos comenzarán a aumentar su participación en el mercado nacional, como efecto del tratado de libre comercio (TLC) con EE UU", enfatiza.

Además, las industrias de petroquímica, química y los centros de distribución de las empresas, en particular las multinacionales, siguen mostrando gran interés por ubicarse en zonas francas como la del Pacífico, donde se estima que en el 2006 lleguen cinco inversionistas extranjeros y, para el 2007, espera el arribo de 10 compañías más.

CUADRO 1. COMPENDIO DE NORMAS QUE REGULAN EL RÉGIMEN DE ZONAS FRANCAS EN COLOMBIA

CONCEPTO	LEY	DECRETO	ACAPITE
Regula la existencia de Zonas Francas en Colombia.	105/58		
Estatuto de Zona Franca	109/85		
Por el cual se desarrolla la Ley 109 de 1985		1471/86	
Marco de Comercio Exterior, facultades de regulación gubernamental, también para liquidación y enajenación, traslada inscripción establecimientos públicos operadores de Zonas Francas de Miindesarrollo a Mincomex.	7/91		Art.6/Art.20. Literales c, h, i, n.
Faculta al Ministerio de Comercio Exterior para regular su existencia y funcionamiento. Responsabilidad subdirección. Promoción y apoyo del Ministerio de Comercio Exterior para gestión, control, aprobación y estudio.		235/91	Art. 4, numeral 7. Art. 20 numerales 8 al 15
Estructura y funcionamiento de Z.F. industriales de bienes y servicios.		2131/91	
Regula la existencia y funcionamiento de las Zonas Francas Transitorias.		1552/92	
Regula la expedición de estatutos tarifarios de Z. F, y comerciales.		762/92	
Nuevos régimen para la introducción de mercancías extranjeras a Z.F.		157/92	
Modifica el estatuto de Z.F. que fue establecido en el Decreto 2131 de 1991 en lo atinente en instalación de empresas en Z.F.		1279/92	
Modifica el Art. 79 (desarrollo de parques industriales en terrenos de Zonas Francas) del Decreto 2131 de 1991.		1279/92	
Suprime establecimientos públicos industriales y comerciales que operaban en Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Palmaseca, Buenaventura, Cúcuta y Urabá.		2111-92	
Establece procedimientos de liquidación de establecimientos públicos que operan Zona Franca de Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Palmaseca, Buenaventura, Cúcuta, Rionegro y Urabá.		1125/93	
Modifica parcialmente el Artículo 19 del Decreto 2131 de 1991, en regulación, funcionamiento de industriales de bienes y servicios.		1590/93	
Modifica parcialmente el régimen aduanero de Z.F. y particularmente las disposiciones del Decreto 2131 de 1991 artículo 4, 16, 66 derogando el capítulo VII.		971/73	
Establece un régimen de Z.F. Industrial de Bienes y Servicios. Se establece el procedimiento que debe seguir el Ministerio de Comercio Exterior para entrega en arriendo de las Z.F. al sector privado.		2480/93	
Modificó el régimen tributario de Comercio Exterior de Z.F. en cuanto al estatuto aduanero, las operaciones desde el resto del mundo a Z.F. y de éstas al territorio Nacional, los trámites de ingreso y salida de bienes.		2971/93	
Zonas Francas Turísticas		0971/93	
Regula la existencia y funcionamiento de las Z.F. Transitorias, de carácter comercial y de servicios.		1177/96	
Régimen de Z.F. industrial de bienes y servicios.		2233/96	
Competitividad, exenciones de impuestos y facilidades para la inversión son algunos de los beneficios de la nueva ley de zonas francas	104	30 Dic. 2005	

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior.

Cuadro 2. EMPRESAS LOCALIZADAS EN LA ZONA FRANCA DE SANTA MARTA – 2004

AREA	ITEM	NOMBRE DE LA EMPRESA
USUARIOS COMERCIALES	1	ALPOPULAR
	2	CARZOFRA
	3	CORPORACIÓN COLOMBIANA DE LOGÍSTICA
	4	EUROAMERICANA
	5	F.M.A.
	6	INTERCONTAINERS LTDA.
	7	SUMINISTROS GENERALES
	8	ALMAVIVA
	9	ARAS LTDA.
USUARIOS INDUSTRIALES	1	TECHINT INTERNATIONAL INC
	2	VAN HANDER'S ASSOCIATES LIMITADA
	3	TECNOCARIBE LTDA.
	4	P.S.M. USUARIO INDUSTRIAL ZONA FRANCA LTDA.
	5	WORLD GRAIN COMPANY
	6	C.I. AMERICAN DAILY FOODS
	7	LITEX IMPORT-EXPORT
	8	RESAMCOL LTDA
	10	SAMKAS
	11	CASA VINICOLA DEL SINDAMANOY LTDA.

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior.

5. IMPORTANCIA Y JUSTIFICACIÓN

La importancia que tiene el manejo de la Zona Franca de Santa Marta, además del interés que posee en profundizar en temas de esta índole que afecta de manera directa el éxito o fracaso de actividades industriales y comerciales en Santa Marta.

En la actualidad la Zona Franca de Santa Marta no tiene la suficiente autonomía, ya que ésta se encuentra manejada por la Zona Franca de Bogotá, esto lleva a que la Zona Franca de Santa Marta, pierda su ventaja comparativa.

Por eso es necesario realizar una investigación, ya que Santa Marta se encuentra rezagada económicamente en actividades, tanto industrial y comercial. De ahí se justifica este estudio, ya que Santa Marta posee una diversidad de recursos naturales y puerto marítimo, para desarrollar tanto actividades industriales como comerciales y para eso se tiene que tener capital humano idóneo para diseñar políticas económicas a un mejor desarrollo.

Las zonas francas fueron concebidas con el fin de lograr un mejor desarrollo de los países, particularmente de las regiones donde se encuentran situadas, mediante la generación de empleo, divisas (moneda extranjera) y que sirva de polo de desarrollo, impulsando la economía de la ciudad de Santa Marta, mediante la utilización de materia prima producida en la región, la cual conlleva a la diversificación de la producción agrícola, Psicol. Y de otros sectores.

En este trabajo se estudian los factores que para nosotros han tenido para mayor relevancia en la poca dinamización de la zona franca de santa Marta.

Este análisis nos permitirá dilucidar de manera clara el estado de la Zona Franca de Santa Marta y como se proyectara con la implementación de un tratado tan importante como el TLC.

Si los dirigentes de nuestra ciudad así como los ciudadanos se concientizan, y toman en cuenta nuestras apreciaciones sobre la Zona Franca de la Ciudad de Santa Marta, producirá desarrollo regional que es en ultimas la razón por la que se constituyen las Zonas Francas.

6. OBJETIVOS

6.1 GENERAL:

Identificar las causas que han limitado el desarrollo de la Zona Franca de bienes y servicios del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.

6.2 ESPECÍFICOS:

- ❖ Hacer una relación entre servicios públicos que ofrece la ciudad Santa Marta y lo que necesita la Zona Franca de esta ciudad.
- ❖ Evaluar como influyen las vías de acceso en la expansión de sus servicios.
- ❖ Analizar las perspectivas de desarrollo que tiene la Zona Franca de Bienes y Servicios del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y con la puesta en marcha del TLC.

7. FORMULACIÓN Y GRAFICACIÓN DE HIPÓTESIS

7.1 HIPÓTESIS GENERAL

Las nuevas tendencias de los mercados mundiales ha llevado a que las empresas prestadoras de servicios sean más competitivas.

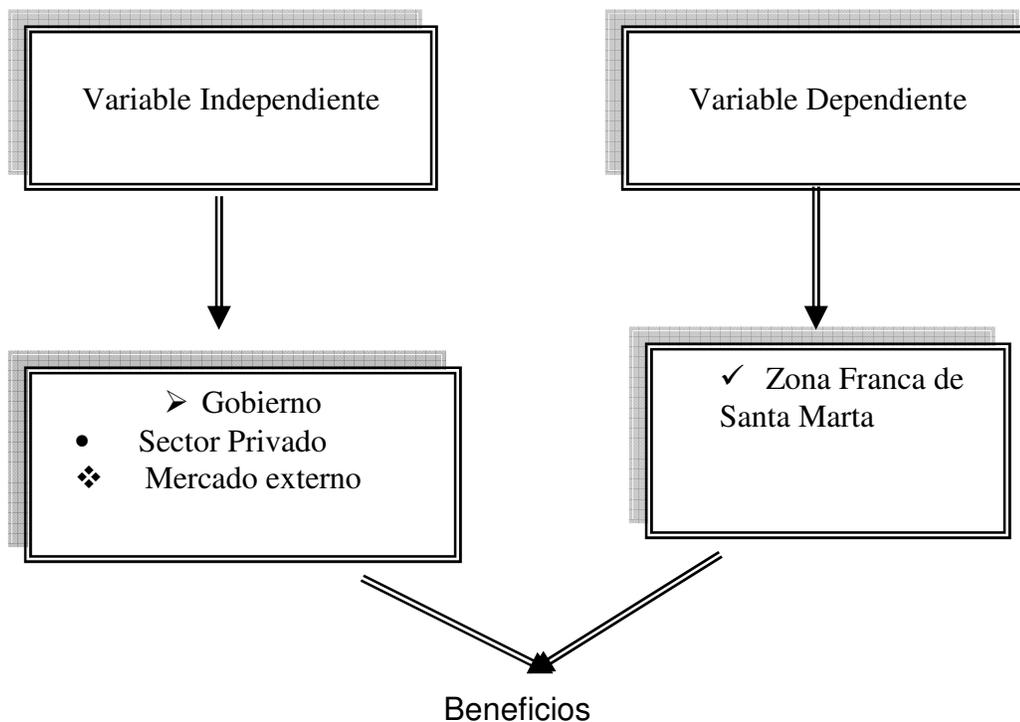
De ahí que la Zona Franca de Santa Marta tenga autonomía para cubrir sus necesidades, tanto comercial e industrial y así mismo obtener beneficios de tipo económico, social y tecnológico.

7.2 HIPÓTESIS ESPECÍFICA

- la Zona Franca de Santa Marta puede cubrir las necesidades tipo económico, social y tecnológico:
Recibir los beneficios como la generación de empleo y divisas, la transferencia de tecnología, la atracción de inversión y para eso ésta debe diseñar su propia estrategia de mercado y contar con su propia autonomía.
- la Zona Franca de Santa Marta generaría nuevos empleos, de modo que aportaría al mejoramiento del desarrollo económico de la región.
- Las características que tiene la ciudad de Santa Marta como Distrito Turístico, Cultura e Histórico, y sobre todo, de puerto marítimo con grandes ventajas competitivas, le abre las puertas a la inversión privada, tanto nacional como internacional, en actividades de tipo industrial y comercial, obligando al sector empresarial a invertir en la Zona Franca de Santa Marta y, así mismo, a enfrentar ventajosamente los tratados comerciales internacionales que se avecinan.

7.3 GRAFICACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Tipo de Variable



- Empresas firmas
- ❖ Proceso de comercialización (tratados)
- ✓ Servicio para un mejor desarrollo de Santa Marta

- Económicos: mejoramiento desarrollo económico.
- Sociales: generación de empleo, generación de divisas y atracción de tecnología.
- Tecnológicos: desarrollo industrial y empresarial.

8. DISEÑO METODOLÓGICO SEGÚN LA NATURALEZA DE LA INVESTIGACIÓN

Sobre la base de los fundamentos teóricos y los objetivos que se plantean en la presente investigación, se procederá a la realización de los mismos, mediante un estudio exploratorio y descriptivo de las características que identifican nuestro estudio, adecuado para el análisis de datos y se obtendrán al final las herramientas necesarias para concluir acerca de los factores que inciden en el poco desarrollo de la Zona Franca de Santa Marta.

La investigación se realizará utilizando elementos evolutivos y cuantitativos, a través del análisis de los diferentes componentes económicos en la Zona Franca de Santa Marta, tanto en los sectores industriales y comerciales.

8.1 SELECCIÓN Y MEDICIÓN DE LAS VARIABLES DE ANÁLISIS

8.1.1 Variables dependientes

Zona Franca de Santa Marta

8.1.2 Variables independientes

Gobierno

Sector Privado

Mercado externo.

8.1.3 Operacionalidad de las variables de análisis Zona Franca de Santa Marta

Es una unidad económica que presta servicios tales como compra y venta de mercancías, por lo cual muchas empresas se ven estimuladas a instalar sus fábricas en ellas. De esta forma se busca la entrada al país de moneda extranjera (divisas) y la transferencia de tecnología, así como incentivar la inversión, promover el desarrollo.

Mercado Externo: es una variable independiente, en el sentido de que el proceso de comercialización depende de este sector, son ellos los que indican la cantidad a exportar (oferta y demanda).

Sector Privado: comprende todas las firmas y demás personas jurídicas que producen bienes y servicios para ser vendidos en el mercado; además participar en el proceso comercial.

8.1.4 Selección y medición de las variables de análisis

Variable Dependiente	Variable Independiente	Indicadores	Cuantificadotes
Zopa Franca de Santa Marta	Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> Políticas económicas. Promover el comercio exterior. 	#
	Sector Privado	<ul style="list-style-type: none"> Empresas o firmas 	# de empresas, organizaciones y firmas instaladas en la Zona Franca.
	Mercado Externo	<ul style="list-style-type: none"> Oferta. Demanda 	# inversionistas y de usuarios de la zona franca.

8.2 DETERMINACIÓN DEL UNIVERSO GEOGRÁFICO Y TEMPORAL DEL ESTUDIO.

El presente estudio se desarrollará en la ciudad de Santa Marta Distrito Turístico, Cultural e Histórico. Santa Marta está ubicada en la parte norte del departamento del Magdalena, con unas coordenadas geográficas de 11° 15' de latitud norte y 74° 13' de longitud al oeste de Greenwich. Limita al norte con el océano Atlántico, al sur con el municipio de Ciénaga y Aracataca. Comprende un área de 2.361 km² y una temperatura promedio de 28° C. es una ciudad turística y comercial, cuenta con diversas vías de comunicaciones: terrestres, férrea, marítimas y aéreas, que la comunican con las demás ciudades del país y el exterior.

La presente investigación tiene referencia en el periodo histórico comprendido entre los años 1993 y 2004.

8.3 FORMAS DE OBSERVAR LA POBLACIÓN

En el proceso de la recolección de la información, se utilizará las técnicas relacionadas con la observación de los datos provenientes de los sectores industriales y comerciales, haciendo un análisis porcentual para graficar las tendencias de comercio, legalización, recursos humanos, técnicos y financiero empleado en la Zona Franca de Santa Marta.

Población Objeto de estudio

Estará conformada por medianas y grandes empresas que interactúan con la Zona Franca de Santa Marta, en el sector comercial e industrial en la compra y venta de mercancías.

8.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS A UTILIZAR PARA LA RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

8.4.1 Recolección de la información:

Para el desarrollo del proyecto se necesitó de dos fuentes de información que funciona: una primaria y otra secundaria.

8.4.1.1 Información Primaria:

Se obtendrá en forma directa, observando el fenómeno o indagando a las personas que de alguna forma tiene relación con la investigación.

En este caso se obtuvo mediante entrevista al gerente de la Zona Franca de Santa Marta, Germán Pinedo y algunos de sus empleados.

8.4.1.2 Información Secundaria:

Se obtendrá a través de consultas a estudios realizados anteriormente de bibliografías relacionadas con el tema, como son proyectos, revistas, folletos, ensayos, libros de documentos, periódicos, Internet, televisión, radio e investigación.

8.4.2 Técnicas de procedimientos de análisis

Con el fin de realizar el análisis acerca de los factores que inciden en el poco desarrollo de la Zona Franca de Santa Marta Distrito Turístico, Cultura e Histórico, se efectuarán evaluaciones de tipo técnico, sociales, económicos y financieros. Para al final obtener las herramientas y criterios que nos permitieran determinar de manera objetiva la viabilidad del presente estudio. En la investigación se utilizarán herramientas específicas tales como:

Estrategias de mercados, beneficios y exenciones en el pago de impuestos, variables financieras (tasa de interés, tipo de interés, anualidades, flujo de fondos, costo de capital, tasa mínima atractiva de retorno (T.M.A.R), presupuesto de capital, métodos de evaluación V.P.N, TIR, relación beneficio – costo.

La información recolectada se ordenará, tabulará, procesará y se ajustará a los requerimientos, objetivos e hipótesis de la investigación, tratando con ello de vislumbrar tendencias y comportamientos que nos proporcionen los elementos para inferir acerca de la solución de nuestro problema de investigación que son factores que inciden en el poco desarrollo de la Zona Franca de Santa Marta Distrito Turístico, Cultural e Histórico.

9. LIMITACIONES

Esta investigación al referirse a un estudio de ámbito local, muestra las siguientes limitaciones:

- ✓ El aspecto económico, es una limitante que se presenta en casi todas las investigaciones, debido a que este estudio al igual que otros, requiere de un presupuesto o el de asumir algunos costos que serán indispensables para llevar a cabo las actividades del cronograma. En la mayoría de los casos los autores no cuentan con dichos recursos. Además, es poco el apoyo que existe para incentivar proyectos a estudiantes.

- ✓ Se hace necesario contar con una serie de datos y documentos actualizados sobre el tema de investigación y, estos no fueron posibles encontrarlos en la Zona Franca de Santa Marta, en las páginas de Internet ni en la Cámara de Comercio.

10. EL PRINCIPIO DE EXTRATERRITORIALIDAD Y LAS ZONAS FRANCAS

Podemos afirmar sin temosa a equivocarnos que las zonas francas son porciones del territorio de un país que se encuentran afectadas al objetivo especial de promover el comercio exterior de una nación, generar empleo y divisas, acercar el país a la inversión extranjero, facilitar la adquisición de tecnología y promover el desarrollo industrial. El estar afectadas a ese objetivo especial referido directamente a su intercambio para el resto del mundo y con el mundo, justifícale que dentro de este territorio de sé la aplicación a las norma aduaneras comunes, que regulas la introducción a la salida de mercancías provenientes o con destino a países extranjeros y por esa misa razón otorgue exención total de derechos de aduana y se les facilite el libre acceso a las divisas (lo cual resulta especialmente importante en países sometidos a un régimen de control de cambios).

El Convenio Internacional para la simplificación y Armonización de los Régimen Aduaneros o Convenio de Kyoto, definió el Artículo IV 012-1 que algunos Estados has estimado necesarios desde hace mucho tiempo favorecer el desarrollo de comercio exterior y, de un modo general, el comercio internacional, concediendo una exención de impuestos de derechos e impuestos de importación sin limitación de tiempo a mercancías que se introducen en una parte de su territorio en la que por lo general los Estados las consideran como fuera de su territorio aduanero.

Posteriormente, en su Artículo IV-012-2 define como Zonas Francas a una parte del territorio de un Estado en la que las que en ella se introduzcan se consideran generalmente como si no estuviesen en el territorio aduanero con respecto a los derechos e impuestos de importación y no están sometidas al control habitual de

la aduana, sin que se limite la duración de la permanencia de las mercancías en Zonas Francas.

En concordancia con lo anterior, el Artículo 10 de la Ley 109 de 1985 estableció que las Zonas Francas funcionarían dentro de áreas determinadas en las cuales se aplicará una normatividad especial en materia aduanera, cambiaria y de comercio exterior de conformidad con las normas que desarrollan las leyes marco sobre esta materia y con las disposiciones expedidas por el gobierno nacional.

Son varios los argumentos para justificar la ficción de extraterritorialidad que consolida el régimen especial de zonas francas. En efecto, no se puede desconocer la necesidad de contar en el país con centros internacionales de distribución de bienes que permitan la agilización del intercambio comercial que mejoren la capacidad negociadora de importadores colombianos y que otorguen facilidades para lograr que se racionalice el costo de transporte de los mismos. Así mismo, el régimen especial de zonas francas justifica en la medida en que constituyen por naturaleza grandes centros generadores de empleo y su actividad contribuirá a la capacitación cada vez mayor de las personas vinculadas a ellas, en actividades que estimulen mayor participación de Colombia en el comercio internacional.

El principio de extraterritorialidad, en las zonas francas, encuentra su génesis en el Derecho Internacional Público y en especial en la soberanía del Estado mediante la cual ejercen dos derechos o “prerrogativas”. Tal como la expone Enrique Gaviria Liévano “...la soberanía del Estado se ejerce fundamentalmente a través de dos derechos o prerrogativas: 1. El Derecho de Policía y 2. El Derecho de Jurisdicción”, siendo de interés para nuestro estudio al análisis el segundo de ellos. “El derecho de Jurisdicción: que viene de *jurisdictio* o *jurisdicere* (expresar el derecho), es la facultad que tiene el Estado para legislar y aplicar su ley a las

personas o objetos que se encuentren en su propio territorio. En principio la jurisdicción es territorial, como que se ejerce respecto de las personas nacionales y extranjeras y sus bienes ubicados dentro del ámbito de un Estado. Sin embargo, la mayoría de los Estados aceptan la extraterritorialidad de la Ley y por lo tanto la jurisdicción del estado rebosa su propio ámbito territorial” (Derecho Internacional Público. Universidad Externado de Colombia. 1985. Segunda Edición).

De lo anterior podemos colegir que si el Estado tiene la potestad de aplicar su ley nacional trascendiendo el límite territorial al de su frontera, puede también establecer “excepciones en cuanto a la aplicación de la ley en su propio territorio o espacio físico, amparado bajo el principio general de derecho de “quien puede lo más, puede lo menos”.

Con base en lo anteriormente expuesto, se puede afirmar que internacionalmente la definición de las zonas francas se enmarca dentro del principio de extraterritorialidad, como un área físicamente localizada dentro del territorio de un Estado, que se considera como no perteneciente al territorio nacional para efectos otorgarle a las empresas de bienes, servicios o comerciales que se localicen en ellas, con el propósito de atender fundamentalmente el mercado externo, un régimen especial en materia aduanera, arancelaria, cambiaria, crediticia y tributaria diferente del que se aplica a las personas jurídicas que operan en el territorio nacional para atender fundamentalmente el mercado interno.

Pero profundicemos un poco este enunciado para conocer de manera más detallada la razón de ser de las zonas francas, logrando precisar conceptualmente algunos términos.

Es claro que el territorio es un elemento esencial del Estado; según varios estadistas del Derecho Constitucional, el territorio es considerado como “el límite

material de la acción efectiva de los gobernantes” o como la circunscripción en cuyo interior se ejerce el poder del Estado como límite material de la población”. Por estos motivos el territorio –como elemento integral del Estado– tiene la función de ser el espacio material de asentamiento de los habitantes y ejercicios del poder del gobierno, características estas que vienen aparejadas con la de ser constitutivo de independencia frente a otros Estados.

Es importante destacar la función del territorio en cuanto a la materialización del poder del Estado, porque en virtud de dicho poder se establece el Imperium Estatal, es decir, la facultad que tiene el Estado de exigir a sus habitantes, de manera coercible, el pago de tributos.

Dentro de estos tributos se encuentran los Derechos de Aduana, término que proviene del árabe “addiuan” –que significa sitio para recaudar los impuestos- y de latín “costuma” –costumbre por cobrar, del cual se deriva el inglés “custum”. En este contexto, los derechos de aduana se pueden entender como “el gravamen indirecto que se cobra por la salida de mercancías nacionales hacia el exterior; o por el ingreso de mercancías foráneas al mercado nacional y por el tránsito de las mismas dentro del territorio”. (MIRANDA TALERO, Alfonso. El Derecho de las Finanzas Públicas. Editorial Agora. Santa fé de Bogotá. 1991) Así, los derechos de aduana –v.g. el Arancel-, constituye impuestos de carácter general por el comercio exterior de mercancías de un país que no consultan la capacidad económica del contribuyente, tienen carácter obligatorio y no tiene en cuenta beneficioso ni compensaciones especiales. Es necesaria esta ubicación conceptual para relacionar los términos anteriores con las Zonas Francas.

Todo Territorio Franco constituye entonces una excepción al principio general de imposición o gravamen sobre el ingreso o la entrada de bienes, así como sobre el acceso a divisas provenientes de la actividad exportadora y las condiciones de

pago al exterior de las importaciones de insumos efectuadas, en virtud del mencionado principio de extraterritorialidad.

Por estas razones, las Zonas Francas nacen como una exigencia natural de las circunstancias económicas y de la política exterior de los países empeñados en desarrollar una vocación exportadora y constituyen como tales un instrumento de promoción a las exportaciones y en general al Comercio Exterior de un país.

La clave del éxito de las Zonas Francas, en países como Costa Rica, Chile y Estados Unidos, en las cuales han constituido un elemento dinamizador de las exportaciones del país, ha sido el otorgamiento de condiciones que satisfagan las necesidades de inversionistas y exportadores, en especial el otorgamiento de unas condiciones amplias para las transacciones comerciales en divisas extranjeras y no en moneda local, exención de impuestos para la importación a las materias primas, a los bienes intermedios y bienes de capital; eliminación de control de cambios, agilidad en los trámites aduaneros y de inversión extranjera, libertad para la remisión de utilidades, infraestructura física que las hace más competitivas y en algunas ocasiones hasta un régimen laboral especial y más flexible que el territorio aduanero.

Las Zonas Francas se clasifican según su actividad que se desarrolle en ellas de manera prioritaria, dando lugar a la clasificación en Zonas Francas Industriales, Zonas Francas de Servicios, Zonas Francas Comerciales y Zonas Francas para el Desarrollo Tecnológico. Cabe anotar sin embargo, que en la mayoría de los países dichas actividades coexisten en una misma zona franca, existiendo desde luego una mayor participación de la actividad industrial exportadora dentro del total de la actividad de las respectiva zona, puesto que en ningún momento se consideran como excluyentes sino como complementarias para el logro del objetivo de promover e impulsar las exportaciones e importaciones de un país.

10.1 ÁMBITO INTERNACIONAL Y DERECHO DE INTEGRACIÓN

10.1.1 Derecho Internacional

La internacionalización de la economía también tiene efectos frente al nuevo concepto de Zonas Francas, como consecuencia de la importancia que han adquirido las normas de origen de las mercancías y los convenios internacionales, para propósitos de beneficios arancelarios conferidos por los Estados con quienes se han suscrito los acuerdos o convenios.¹⁷

En todo lo que toca con terceros Estados y frente a las regulaciones especiales, tratados o convenios internacionales, las áreas geográficas destinadas a servir de zonas francas son territorios nacionales, de manera que a través de ellas, países como Colombia, crean beneficios internos que reducen el costo de los mercados externos a precios más bajos, por los cuales el país responde ante la comunidad internacional.

Por ello, el régimen de excepción de las Zonas Francas es interno pero con repercusiones internacionales. Internamente se crea una figura especial para propósitos aduaneros, con el fin de conceder, por equivalencia, algunos beneficios comparables a aquellos que se generan y obtienen por algunos beneficios comparables a aquellos que se generan y obtienen por la vía de la exportación.

Esta ficción de extraterritorialidad, en la que comúnmente descansa la figura de las Zonas Francas, merece algunas precisiones que tienden a aclarar ese tratamiento interno preferencial con alcances internacionales.

¹⁷ Dentro de este marco integracionista el Ministerio de Comercio Exterior está obligado a evaluar las tendencias, desarrollos y perspectivas del Comercio Internacional por productos y mercados a propender mayores ventajas para el comercio exterior de Colombia; analizar si evoluciona en otros países, recomendar las estrategias y medidas necesarias para logra mayor competitividad y penetración de los bienes, servicios y tecnología colombianas en los mercados internacionales. Igualmente ésta Entidad deberá evaluar el impacto comercial y fiscal de los tratados internacionales.

Alguno autores consideran que las Zonas Francas se les aplica el concepto de extraterritorialidad propio del Derecho Internacional, conforme al cual se crea una ficción jurídica que supone que estas no se encuentran dentro del territorio nacional y por ende no están cubiertas por la legislación del país donde se establecen.

Al respecto, algunos de ellos sostienen:

Zona Franca “Un área que goza de extraterritorialidad, localizada dentro del país, en el cual rigen exenciones aduaneras, de impuestos, gravámenes y demás contribuciones fiscales nacionales, departamentales o municipales, salvo el pago de arrendamiento de espacios industriales y/o de servicios de almacenamiento, custodias, acarreos o cualquier otro servicio que se preste dentro de la misma área.”¹⁸

Para concluir en el concepto excepcional de extraterritorialidad y su aplicación a las Zonas Francas, es pertinente precisar el alcance de la regla general relativa a la territorialidad, razón por la cual nos detendremos en estos dos aspectos.

De conformidad con la Corte Suprema de Justicia, tratándose de los bienes, la territorialidad se predica de aquellos que se encuentren ubicados en el **territorio nacional**, es decir que tengan asiento físico en éste.

Es menester entonces explicar lo que entre los doctrinales del derecho se ha entendido pro territorio nacional, y la aplicación específica de este concepto en la Constitución Política de 1991:

¹⁸ GARRIDO MOLINA, Paola. Zonas Francas, Verdaderos polos de desarrollo en el camino del fortalecimiento del Comercio Exterior. Centro de Investigaciones Socio jurídicas, Universidad de Los Andes, Facultad de Derecho. Director de Investigación Rodrigo Escobar Navia. Edit. Universidad de Los Andes. Bogotá 1995.

Según su definición que trae en su diccionario el español Guillermo Caballeras, el **Territorio Nacional** es:

“La base geográfica de una nación comprendida dentro de sus fronteras, el espacio sometido a su imperio (como las colonias y posesiones) y el sujeto a su jurisdicción (como los buques de guerra y los edificios de las representaciones diplomáticas)”.

Por su parte la Carta Política prescribe que los límites del territorio nacional son los establecidos tratados internacionales, aprobados por el congreso y debidamente ratificados por el presidente; y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la nación. Dichos límites sólo pueden ser modificados en virtud de tratados igualmente aprobados y ratificados.

Según la mencionada disposición, también forman parte del territorio el Archipiélago de San Andrés, Providencia; Santa Catalina; la Isla de Malpelo, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen a Colombia.

Por último, establece la Constitución que también son parte de Colombia, el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el derecho internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales.

Al integrar la definición anterior con la norma constitucional, no queda duda que las zonas francas forman parte del territorio nacional que se encuentran en su

suelo, y no se han excluido de éste con el seguimiento de las formalidades legales, ni así lo ha establecido la ley colombiana o tratado internacional.

Refiriéndose a la **Territorialidad Fiscal**, la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 15 junio de 1975, con ponencia del Doctor Luis Carlos Sarmiento Buitrago, expresó:

“Jurídicamente hablando se base el principio de territorialidad en la soberanía absoluta del Estado que impone la supremacía de su ley a todos los habitantes del territorio pero solamente a ellos”.

“Empero, la ley no sólo corresponde a las personas, sino a las relaciones o derechos que éstas creen sobre los bienes estantes en el territorio nacional.

Por consiguiente, dos aspectos pueden distinguirse en el imperio de la ley:

a.) La regulación que ésta haga en cuanto al estado civil de las personas, su capacidad legal y sus relaciones; y b.) la normatividad que expida sobre los bienes ubicados en el territorio nacional. De aquí surgen los denominados estatus personal y real.

“Los impuestos se rigen por la ley nacional que es la de ubicación de bienes”.

“(…) En conclusión, la territorialidad de la ley fiscal debe apreciarse desde el punto de vista del lugar en donde esté la fuente que origina el impuesto; si los bienes están ubicados en el territorio nacional, la renta real o presupuesta se regirá por las leyes de Colombia y su reglamentación respectiva.

De la cita transcrita, es posible colegir que la territorialidad es un principio relativo a la aplicación de la ley de la República, ya sea en cuanto a las personas o en lo que respecta a los bienes, siendo este último aspecto el que interese al presente análisis.

Si se tiene en consideración que los bienes localizados en Zonas Francas se encuentran ubicados dentro del territorio nacional y por lo tanto se rigen por su ley fiscal, no cabe duda que sobre ellos rige la ley colombiana en su integridad. Cosa bien diferente es que esa misma ley, en su aceptación general, establezca para ciertas áreas o bienes un régimen especial o excepcional, circunstancia que reafirma el ámbito territorial.

Sentado el concepto de **Territorialidad**, lo procedente es determinar lo que en sentido jurídico se ha entendido por **extraterritorialidad**.

En cumplimiento de este propósito cabe citar el diccionario de Real Academia, el cual define el concepto como:

“Derecho o privilegio fundado en la ficción jurídica que se considera el domicilio de los agentes diplomáticos, los buques de guerra, etc., como si estuviesen fuera del territorio donde se encuentran, para seguir sometidos a las leyes.¹⁹

Por su parte Cabanellas señala:

“Ficción jurídica que considera ciertas personas y cosas (como los representantes diplomáticos y consulares, los edificios que ocupan y los barcos de guerra) como pertenecientes al territorio de la nación que representan y sometidos a sus leyes”.

“La extraterritorialidad es además de una ficción jurídica, un privilegio que se concede no sólo a los jefes de Estado de un país que se encuentran de paso en otro y los funcionarios diplomáticos, sino así mismo a los ejércitos de un país admitidos para circular por otros y a los buques de guerra, en aguas territoriales de nación distinta a la que pertenecen. Por la otra extraterritorialidad las personas que gozan de este privilegio no se someten a las leyes civiles o penales del país

¹⁹ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Español. Editorial Espasa. Calpe S.A. Madrid 1992.

extranjero, siempre que sean realizados los actos dentro del lugar que se haya concedido el privilegio”.

El estudio de lo anterior conceptos permite examinar la extraterritorialidad desde dos perspectivas diferentes:

- a. La del país cuyas leyes se extienden fuera del territorio nacional, que podría llamarse una extraterritorialidad activa, elemento que no se encuentra en las zonas francas, puesto que a los bienes ubicados en éstas, no se les aplica la normatividad de ningún otro país.
- b. La del país en cuyo territorio se encuentran ubicados los bienes o personas, que por ficción legal se someten a una regulación normativa diferente a aquellas que corresponde al territorio de su localización, es decir, una especie de extraterritorialidad pasiva, en la que por una ficción jurídica, los bienes son regulados por las leyes de su lugar de origen.

En el caso de las Zonas Francas, se ha venido afirmando que se trata de áreas geográficas ubicadas territorialmente dentro del país, pero que por ficción legal gozan del principio de la extraterritorialidad, de manera que no se les aplican las leyes generales que en materia de aduanas rigen para el resto del territorio.

Esta afirmación parte del Decreto 2666 de 1984 que estableció:

“Las mercancías que se introduzcan a las zonas francas se consideren **fuera del territorio nacional** respecto de los derechos de importación y exportación.

Y se ha seguido interpretando en esta forma debido al enunciado que contiene el Decreto 971 de 1993, conforme al cual:

“Los bienes que se introduzcan a las Zonas Francas Industriales y Comerciales se **consideran fuera del territorio nacional** respecto de los derechos de importación y exportación”.

Empero, una cosa es que la ley del país no rija en determinada área del territorio, que para propósitos legislativos está fuera de él y otra diferente que rija pero con determinadas excepciones. Este es el caso de las zonas francas, según se acaba de leer textualmente **“fuera de su territorio nacional”** “respecto de los derechos de importación y exportación”.

Si bien la extraterritorialidad comporta un privilegio, incentivo o excepción conlleva extraterritorialidad. Con fundamento en los aspectos tratados, territorialidad y extraterritorialidad, podemos concluir:

- Sólo cuando la ley señale en forma expresa una excepción a la norma general con el fin de aplicarla a las zonas francas, podrá entenderse la vigencia del privilegio. De lo contrario, las zonas francas en su contexto amplio, esto es, incluidos sus usuarios y los bienes que en ella se ubiquen, estarán sometidos a la regla general de aplicación de la ley.
- En materia aduanera las zonas francas industriales y comerciales son áreas del territorio y de ahí que la entrada de mercancías de otros países no se considere importación y la salida de zona franca para el exterior tampoco constituye exportación, salvo las excepciones que expresamente consagre la ley.

10.1.2 Derecho de integración como una parte del Derecho Internacional.

Actualmente la política exterior de los países han sufrido una importante transformación, puesto que las relaciones entre estos no sólo se refieren a aspectos netamente políticos, sino que cada día adquiere el mayor gado un enfoque económico.

Si queremos participar en este contexto, con miras a un desarrollo integral, es necesario ambientarnos en el marco de las nuevas relaciones, de manera que podamos hablar un lenguaje común. Con mayor razón cuando la ley señala que es deber del gobierno.

“Brindar a las Zonas Francas Industriales y de Servicios las condiciones necesarias a fin de que sus usuarios puedan competir con eficacia en los mercados internacionales”.

Por ser el Derecho una ciencia que plasma la realidad de las relaciones entre hombres y las instituciones que éste conforma para su vida en comunidad, ha surgido durante el presente siglo una subrama del Derecho Internacional, denominada Derecho de Internacional o Derecho Comunitario.

Al referirnos a ella, estamos haciendo mención de un conjunto de principios, normas, convenciones, acuerdos y tratados que regulan la integración de los países en materia económica, entendida ésta –en términos del Doctor Luis Miguel Gómez-, como “(...) el proceso mediante el cual dos o más países unen sus mercados nacionales (de conformación reducida o limitada) para formar un solo mercado de amplias dimensiones, como propulsar eficiente de un mejor y más sostenido desarrollo económico”

Según el alcance o exención de la misma, estaremos en presencia de figuras como la **integración fronteriza, la zona de preferencias multilaterales, la zona de libre comercio o la unión aduanera** en el ámbito externo y a nivel interno frente a instituciones, mecanismos o instrumentos propicios para una adecuada participación en ese mercado interno. Su elemento común es la reducción de aranceles que hacen más gravoso el mercado de productos, la cooperación

mutua, el intercambio de bienes y tecnología y la simplificación de los trámites y de los procedimientos que revelan la ineficacia de los gobiernos.

Dentro de las herramientas internas de apoyo a ese mercado desde Colombia, están las zonas francas cuya fuente se derive del comercio exterior o las zonas de régimen aduanero especial, destinadas únicamente a las importaciones y los depósitos aduaneros con fines exclusivos de almacenamiento y transporte.

Al amparo de estas estructuras externas e internas y con el fin de lograr una correcta ubicación de las zonas francas y su correspondencia con el derecho de la integración, cabe precisar aquellos conceptos que se prestan a mayor confusión con el concepto de la zona franca, así:

Zonas Fronterizas, áreas estratégicas ubicadas en las fronteras políticas entre los países, que propenden por la integración orientada hacia fuera, reguladas por una normatividad especial.

Constituye una forma de cooperación e integración de servicios y tecnología, que se desliga del concepto de límite territorial para permitir la generación de bloques unidos que reactiven sus propias economías y fortalezcan su aparato productivo.

Su reglamentación en Colombia debe “propender por una mayor autonomía de las mismas, facilitar el libre comercio, desarrollar formas de cooperación e integración de servicios públicos, establecer mecanismos de pago que faciliten la libre e inmediata convertibilidad de las monedas de los países colindantes, reglamentar la creación de empresas binacionales y determinar las condiciones que permitan la creación de regímenes aduaneros especiales”.

Con estos criterios, dentro de la reglamentación del Estatuto de Fronteras expedido por el gobierno de Colombia en diciembre de 1994 se autorizó el establecimiento de Zonas Francas Agroindustriales en las zonas fronterizas, de forma que los bienes provenientes del exterior que se introduzcan en estas áreas estarán libres de impuestos arancelarios, por ser zonas consideradas fuera del territorio nacional, estará sometidos al régimen general sobre importaciones.

Zonas de Preferencias Multilaterales, aquellas en las cuales se pacta el otorgamiento recíproco de preferencias, mediante acuerdos comerciales entre países.

Zonas de Libre Comercio, (...) en la cual un grupo de Estados procura eliminar las restricciones y los obstáculos que se han convertido en carrera para el intercambio comercial.

Unión Aduanera, modelo que presupone la existencia de una zona de libre comercio, en la cual "(...) los países comprometidos establecen hacia los terceros un arancel uniforme, es decir, unifican las barreras que interponen al comercio con los países ubicados fuera de la zona". Esta figura constituye el máximo grado de integración en la época actual.

En torno a estos acuerdos netamente económicos, es evidente la necesidad de establecer la unificación de políticas fiscales, crediticias, monetarias, cambiarias, industriales, agrícolas y de comercio exterior, en general, y en determinadas circunstancias políticas, sociales común para logra los fines pretendidos de manera armónica. En estos eventos se crean organismos supranacionales con apoyo político que legitima sus decisiones. Todas estas formas de integración, por

supuesto, requieren de unas reglas de juego claras y es por esto que surge el derecho de integración como una normatividad multilateral.

Una de las principales fuentes de esta rama del derecho se deriva de la celebración de Bretton Woods, en Inglaterra, en el año de 1948; foro que saca a flote la necesidad de crear normas que regulen el Derecho Internacional, en busca de una adecuada estructuración de la economía mundial, que por aquella época se encontraba bastante afectada.

En aquel momento en que se creó el FMI²⁰, se propuso la conformación de un organismo encargado de la dirección del comercio internacional, pero tal idea no prosperó, de tal forma que en procura del fin buscado surgió el GATT, como un acuerdo de regulación del comercio entre las naciones que tenía como fin prioritario la liberación de la economía mundial.²¹

²⁰ El FMI, institución destinada a la estabilización de la economía, que se veía afectada por la manera discrecional y arbitraria por los países para el manejo de sus tasas de cambio.

²¹ Resulta importante tener en cuenta los principios y objetivos del GATT, los cuales reflejan el espíritu que orienta al Derecho de Integración, su aplicación en Colombia y la influencia en las políticas gubernamentales de los últimos años:

Principios

- Reciprocidad
- Protección interna netamente arancelaria y eliminación de otro tipo de trabas a las importaciones y exportaciones.
- Eliminación de subsidios
- Impulsión de la negociación mundial.

Objetivos

- Liberación del comercio mundial
- Equidad (incluye la cláusula de nación más favorecida, según la cual las ventajas arancelarias otorgadas por un país a otro deben extenderse a todos los miembros.
- No discriminación.
- Consolidación (se fijan topes máximos para los aranceles)

El GATT surtió un importante efecto en la política económica interna de los países, pues sus instrumentos²² obligan a los miembros, que, ante el incumplimiento de las reglas pactadas, se podían ver afectadas por medidas bilaterales como la retorsión, salvaguardias, derechos compensatorios y otro tipo de figuras que afectaban principalmente a los países subdesarrollados.

Como se anotó, los mecanismos que obligaban al cumplimiento de los instrumentos del GATT eran meramente bilaterales. No existía en ende de carácter multilateral dotado de coerción para exigir el cumplimiento de las normas señaladas. Es por esto que en 1994, durante la última ronda del GATT (se ha desarrollado en ocho rondas, así: 1.- Ginebra 1947; 2.- Francia 1949; 3.- Inglaterra 1951; 4.- Ginebra 1959; 5.- Ginebra 1960 a 1962; 6.- Kennedy 1964 a 1967; 7.- Tokio 1963 a 1967; 8.- Uruguay culminada en 1994) se propuso la creación de un organismo con ese poder, que hoy se denomina la Organización Mundial del Comercio –OMC-.

Se puede afirmar que, con el surgimiento de la OMC, con el fin el entender el actual estado multilateral vale la pena enunciar las funciones de la OMC: *Ser marco institucional del desarrollo comercial. *Estudiar los instrumentos y acuerdos. *Adelantar la aplicación funcional y administrativa del GATT. *Cumplir con la función normativa. *Servir de centro de solución de controversia. *Construirse en foro de negociaciones comerciales de carácter internacional. *Examinar las políticas comerciales de los países miembros. *Coordinar sus funciones con otros organismos de carácter internacional. El derecho a la integración adquiere la identidad de rama de la ciencia jurídica en todo sentido, aunque en la práctica su

²² Los Instrumentos normativos del GATT son:

- El acuerdo mismo.
- Los códigos (sobre. Subsidios, derechos compensatorios, antidumping, salvaguardias, valoración aduanera, licencias de importación y compras estatales).
- Instrumentos sectoriales (Multifibras de carne de bovino, productos lácteos, naves y aeronaves)

efecto es cuestionable, puesto que la eficacia de su aplicación depende en gran parte de los vaivenes políticos.

Con esta organización se reafirma la concordancia que debe existir entre los programas planteados por los gobernantes y el marco jurídico del Derecho Comunitario así como la correspondencia entre éste y la legislación interna de cada miembro. Dentro del marco multilateral de integración económica creado por el GATT, se ha pretendido la creación de bloques económicos entre grupos de los países miembros.

Tales grupos pretenden la consecución de un arancel externo común, la unificación aduanera entre los países que celebran este tipo de acuerdos, la disminución de las trabas a las importaciones y exportaciones –como licencias previas o contingentes–, y la desgravación arancelaria, con el propósito de conseguir verdaderos mercados comunes como el europeo.

Este ambiente, países como Colombia han celebrado diversos acuerdos, ya que la exclusión total de convenios de esta categoría indicaría el desaprovechamiento de preferencias arancelarias y, por tanto, un menor rango de competitividad.

Son ejemplos del proceso de integración económica imperante en el mundo, la Unión Europea, el acuerdo norteamericano de libre comercio (NAFTA o TLC), el MERCOSUR y su aproximación a la Unión Europea, el CARICOM, los procesos de integración de los países asiáticos –que más que tratados son integración afectivas y actual–.

En Colombia la integración se refleja, entre otros, en su participación en el GATT, en tratados como el Pacto Andino, ALADI y el G-3, los más destacados. Igualmente la celebración de tratados de libre comercio con México, en le marco

del G-3; con Centro América y las Naciones del Caribe miembros de CARICOM, los cuales implican para el país el acceso a un mercado de 130 millones de consumidores. Pero además de estos tratados, dichos mercados se aumenta si se tiene en cuenta el libre intercambio comercial existente con Venezuela, Chile, Ecuador y Bolivia, que representan un mercado de 70 millones de consumidores.

Además, es menester tener en cuenta que la mayoría de los productos nacionales pueden entrar a Estados Unidos libres de aranceles gracias al ATPA (programa especial de cooperación que entró en vigencia en 1992, por un término de 10 años). Por su parte, la Unión Europea –en el marco de un programa de lucha contra el narcotráfico–, ofrece un trato arancelario preferencial para las exportaciones colombianas.

En una interesante intervención ante la Asamblea de la Confederación de Cámaras de Comercio, celebrada en Cartagena en agosto de 1992, el entonces Ministro del ramo, demostró la posición del gobierno frente a los procesos integracionista, al señalar:

“La integración si es ‘abierta’ y viene acompañada de un cambio en el papel del Estado en la economía, en el cual se éste se vuelve ‘guardián’ y no ‘controlador’ del mercado y la iniciativa privada, acelera el cambio en la eficiencia económica y minimizan los costos que acompañan todo proceso de apertura. Simplemente aprovechando la cercanía geográfica y cultural, entre otros aspectos, la integración y complementación económica entre los países miembros permiten generar más rápido las economías de escala y de especialización que vienen con la apertura. Se crean bloques económicos más fuertes y eficientes, más efectivos para la inversión extranjera y mejor preparada para una mayor apertura con terceros países.

En el proceso de apertura integracionista (entre las funciones que debe cumplir el Ministerio de Comercio Exterior se encuentra la de analizar las relaciones económicas y comerciales de Colombia con otros países, con el fin de formular estrategias y programas para fomentar las relaciones comerciales bilaterales del país, a través de los instrumentos de política comercial), las Zonas Francas juegan un importante papel interno, pues este nuevo concepto de economía requiere el fortalecimiento de la industria local, con el fin de que pueda competir en mercados externos. Se consideran un instrumento válido de industrialización, orientadas hacia a exportación de bienes y de servicios, al tiempo que permiten utilizar las ventajas tecnológicas de los mercados externos a costos reducidos.

Las zonas francas posibilitan la apertura hacia los mercados con los cuales existen tratados –aunque no sólo hacia estos–, de manera que se unen dos tipos de factores que pueden hacer más competitiva la producción nacional: los aranceles preferenciales de los acuerdos –inferiores a los que rigen países con los cuales no exista convenio– y los incentivos otorgados por el país, que disminuyen los costos de producción.

Vale la pena traer a colación un documento publicado por la Zona Franca de Bogotá en el cual afirma:

“Generalmente, además de las ventajas legales, el país anfitrión le ofrece al inversionista la posibilidad de penetrar mercados extranjeros, por cuanto ha firmado acuerdos bilaterales o multilaterales con terceros países que así lo permiten”.

Muy buena parte de la producción del Caribe hacia los Estados Unidos ha sido elaborada en **zonas francas**, a tal punto que el 90% de las exportaciones que salen de éstas –desde un país como República Dominicana–, van hacia los

Estados Unidos. Esta no es una cifra despreciable si se analiza que el país caribe exportó más de 700 millones de dólares desde dichas áreas.

El 31 de octubre de 1995, se creó en Cartagena el Comité Andino de Zonas Francas, integrado por las zonas de Bolívar, Ecuador, Perú, Venezuela y Colombia, con el fin de fomentar su integración dentro del marco del Pacto Andino, como un mecanismo útil para la consecución de una zona de libre comercio en el año 2005.

Teniendo en cuenta que las zonas francas no se consideran parte del territorio aduanero nacional en lo referente a importaciones y exportaciones, podría pensarse que los bienes producidos en estas no están cubiertos por los beneficios de los tratados y convenios comerciales, por lo cual restaría a estas áreas su especial atractivo.

Afirmar lo anterior resultaría contrario a la realidad, por cuanto, la “extraterritorialidad”, que algunos predicen de las Zonas Francas Colombianas, no es más que un régimen exceptivo interno, que para obtener los beneficios debe cumplir con las normas de origen (Para efectos de convenios internacionales que otorgan tratamientos arancelarios preferenciales, son normas de origen aquellas que establecen criterios conforme a los cuales ciertos bienes son calificados como originarios de un país, por haber sido producido en el o porque la materia prima utilizada en su fabricación cumple con los porcentajes establecidos en dichos acuerdos).

En síntesis, bajo los parámetros de las normas de origen, los bienes producidos en Zona Franca se rige por las normas de preferencias que resultan del establecimiento de aranceles externos, de los acuerdos multilaterales, convenios comerciales e incluso de los mecanismos unilaterales del comercio internacional

(Concesiones unilaterales como los del sistema general de preferencia o como las otorgadas por la Unión Europea para apoyar la lucha contra el narcotráfico).

10.1.3 Origen Constitucional

La Carta Política de 1991 introduce relevantes cambios al concepto de comercio exterior que imperaba en el país desde 1886, cuya acepción moderna se venía gestando en Colombia desde 1990 y a nivel latinoamericano muchos lustros atrás.

Pasamos de un mercado proteccionista orientado hacía el interior del país, guiado por los parámetros de la sustitución de importaciones de mediados de siglo, a un mercado abierto que tiende a la internacionalización de su economía. En este sentido el comercio exterior adquiere consagración constitucional y, en teoría, se transforma de un régimen restrictivo a otro regido por el principio de puertas abiertas.

Empero, no podemos pasar por alto que estas ambiciones tienen un costo interno que comienza por lo que necesariamente debemos recuperar: el sector empresarial y el sector laboral.

De ahí que uno de los objetivos principales que deben guiar las nuevas estructuras administrativas y jurídicas de las herramientas que sirven de apoyo a la internacionalización de la economía, deba propender por un aparato productivo inferior suficientemente sólido para competir, meta que no sólo se logra mediante el fortalecimiento de nuestras empresas y la generación de empleo productivo como consecuencia de lo anterior. Este ambiente socio-económico que tiende a un avance estructural, requiere de un marco normativo coherente con los principios constitucionales que imponen, entre otras, las siguientes obligaciones para el Estado:

- ❖ Asegurar a sus integrantes el trabajo e impulsar la integración de la comunidad latinoamericana.
- ❖ Crear incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología.
- ❖ Modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas y regular el comercio exterior.
- ❖ Promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre las bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.
- ❖ Promover la integración económica, social y política, especialmente con los países de América Latina y del Caribe.
- ❖ Fortalecer las organizaciones solidarias y estimular el desarrollo empresarial, sobre la base de que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, pero se deben ejercer dentro de los límites del bien común; que la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades, y que la empresa, como base del desarrollo tiene una función social que implica obligaciones.
- ❖ Impedir que se exijan permisos previos o requisitos, sin autorización de la ley, o que obstruyan y restrinja la libertad económica y controlar cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.
- ❖ Intervenir para dar pleno empleo a los recursos humanos y promover la productividad, al competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

Consecuencia de estos principios es la reestructuración de las zonas francas, cuyo propósito es adecuarlas al nuevo marco constitucional, en los términos descritos por el Ministerio de Comercio Exterior.

El Estado obtuvo con esto un nuevo concepto de Zona Franca. En seguimiento de estos principios, dicha figura resultó ser armoniosa si sus objetivos son claros y su desarrollo corresponde al moderno esquema constitucional.

10.1.4 Consagración Legal

El marco normativo vigente de las zonas francas tiene asidero jurídico en la Ley 7 de enero de 1991, que constituye el Estatuto de Comercio Exterior dentro del cual se fijan los criterios para que el gobierno nacional dicte las regulaciones relacionadas con la “existencia” y el “funcionamiento” de las zonas francas.

Del análisis de los criterios fijados pro el Legislativo al Ejecutivo, se derivan los siguientes cambios respecto al Estatuto anterior, contenido en la Ley 109 de 1985.

- Amplió el cambio de actividades que se prestarán en la zona franca, de manera que los servicios entran a formar parte de su cobertura y señala en cabeza del gobierno la determinación de todo lo relativo a la creación y funcionamiento, permanente o transitorio de zonas francas, que –según los requerimientos del comercio exterior-, podrán ser de naturaleza pública, privada o mixta.
- Las nuevas disposiciones que se dicten deberán corresponder a una figura promotora del comercio exterior en su nueva acepción global de internacionalización de la economía.
- Se dispondrán reglas de entrada y salida de los productos elaborados o almacenados en Zona Franca, y se verificarán su destino, de una parte, con el fin de evitar introducción ilegal al resto del territorio nacional y, de otra, para que los bienes y servicios se dirijan fundamentalmente a mercados externos.
- Para acometer estas tareas, se impondrán los controles pertinentes y el gobierno deberá fijar la proporción mínima de la producción que los

usuarios industriales estará obligados a destinar a los mercados de exportación.

- Prevé la posibilidad de que los establecimientos públicos creados como zonas francas o los que en el futuro se creen como establecimientos públicos del orden nacional, puedan transformarse en sociedades de economía mixta o ser adquiridos total o parcialmente por sociedades comerciales establecidas.

(Mediante el Decreto 2111 de diciembre de 1992 se suprimieron los establecimientos públicos que operaban como zonas francas y se ordenó su liquidación. La venta de bienes podía realizarse a favor de terceros o personas que estuvieran interesadas en ser usuarios).

- Independiente de estas pautas normativas, el Congreso confirió facultades extraordinarias al Presidente de la República, por un término de dos (12) meses, para determinar la naturaleza jurídica, objeto, órganos de dirección y regulación de las zonas francas industriales, comerciales y de servicios existentes, con el fin de que fueran transformadas en sociedades de economía mixta del orden nacional.
- Sólo para estos dos eventos, la ley garantizó continuidad en los regimenes especiales.
- Para el segundo, garantiza la continuidad del régimen impositivo y uno similar para los usuarios industriales en materia aduanera, cambiaria, de comercio exterior y de inversión de capitales. Pero estas facultades no fueron ejercidas por el Gobierno.
- Por ultimo, consagra la figura de parques industriales como organizaciones autónomas que podrán operar dentro del área de las zonas, para lo cual el gobierno también determinará su creación y funcionamiento.
- Los Decretos que desarrollan la Ley 7 de 1991, se dictaron en ejecución de la misma y con fundamento en las facultades reglamentarias del Presidente de la República.

11. INCENTIVOS

11.1 INCENTIVOS TRIBUTARIO

- ✓ Los usuarios de las zonas francas industriales de bienes y servicios gozan de la exención del pago de impuesto de renta (35) y complementario de remesas (7%) sobre los ingresos provenientes de las ventas anuales de bienes y servicios a mercados externos. Se entiende por ventas a mercados externos:
 - Ventas a terceros países.
 - Ventas en desarrollo de contratos de importación-exportación (Plan Vallejo)
 - Ventas a otros usuarios de la misma u otra zona franca colombiana.
 - Ventas en el desarrollo de licitaciones internacionales.
- ✓ Exención de impuestos de renta y remesas (7%) para los pagos y transferencias efectuadas al exterior por concepto de intereses y servicios técnicos.
- ✓ Los usuarios operadores están exentos del impuesto de renta y complementarios, correspondiente a los ingresos que obtengan en el desarrollo de las actividades que se les autorice dentro de la respectiva zona.
- ✓ Las industrias extranjeras están exentas de impuesto sobre remesas de utilidades.
- ✓ Exención de impuestos sobre la repatriación de utilidades para las empresas extranjeras (actualmente del 12%).

11.2 INCENTIVOS ADUANEROS

- ✓ Se pueden introducir a las zonas francas toda clase de bienes tales como mercancías, materias primas, insumos o productos y maquinaria entre otros, sin el pago de tributos aduaneros. La introducción de bienes procedentes de

otros países a las zonas francas no se considera importación, por lo tanto no causa IVA (16%) ni arancel.

✓ Los bienes introducidos a las zonas francas obtienen los incentivos otorgados a las exportaciones colombianas.

✓ Libre acceso de los bienes producidos en las zonas francas al mercado nacional.

✓ En este evento se pierde la exención de impuestos de renta y complementarios sobre la fracción de ingresos derivados de las ventas al mercado interno.

✓ La introducción de bienes producidos en las zonas francas al país solo causará los derechos de importación correspondientes a las materias primas extranjeras involucradas en su fabricación y de acuerdo con la clasificación arancelaria de los bienes finales. De igual forma, se devuelve el CERT que reciban las materias primas nacionales beneficiarias.

✓ Los materiales de construcción, el equipo de construcción y la maquinaria para plantas manufactureras se pueden importar libres de aranceles.

✓ Las mercancías de origen extranjero y con destino al mercado nacional se pueden almacenar en zona franca sin causar arancel ni IVA por tiempo ilimitado. Esto implica:

- Posibilidad de inspección y de exhibición en la zona franca de mercancía, antes de la nacionalización.
- Posibilidad de reexpedición a otros países sin trámites de reexportación.
- Posibilidad de despachos parciales.

✓ Se autoriza las operaciones de tránsito aduanero desde puertos y aeropuertos internacionales hacia zonas francas, así como entre zonas francas, permitiendo movilizar las mercancías sin que se causen arancel e IVA.

✓ Se autoriza la terminación de regímenes de importación temporal de corto y largo plazo mediante la introducción a la zona franca. Igualmente puede importarse a Colombia un bien procedente de zona franca bajo cualquier

modalidad de importación suspensiva, previo cumplimiento de los requisitos específicos para cada modalidad.

- ✓ Se considera valor agregado nacional y por lo tanto no forma parte de la base para calcular el arancel, las materias primas e insumos de origen colombiano y las de origen extranjero respecto de las cuales se hayan pagado los derechos de importación en Colombia. Igualmente, la mano de obra incorporada en zona franca se considera valor agregado nacional.
- ✓ Las mercancías con destino al mercado nacional que requieran la diligencia de verificación por parte de una compañía certificadora, podrán cumplir este requisito en zona franca.
- ✓ Posibilidad de procesamiento parcial fuera de la zona franca sin causación de arancel ni IVA.

11.3 INCENTIVOS CAMBIARIOS

- ✓ Libertad de posesión y negociación de toda clase de divisas convertible dentro de la respectiva área de zonas francas.

Por los ingresos percibidos en desarrollo de sus actividades, las empresas instaladas en zonas francas no se encuentran obligadas a reintegrar las divisas correspondientes.

- ✓ Se podrán mantener divisas en depósitos o cuentas corrientes en bancos colombianos o del exterior, con la sujeción a las normas correspondientes.
- ✓ Las importaciones y exportaciones de bienes y servicios que se realicen entre residentes en el país y usuarios industriales de bienes instalados se podrán pagar en divisas o moneda legal colombiana.

11.4 INCENTIVOS A LA INVERSIÓN EXTRANJERA

- ✓ La inversión extranjera goza de libre repatriación de utilidades y de capitales. Hoy día el régimen es igual al existente en el resto del país.

✓ Las empresas situadas en zona franca industrial no están sometidas a control de cambios. Sólo existe la obligación de venta de divisas, en las entidades bancarias, de las sumas necesarias para el pago de sueldos, salarios y servicios adquiridos fuera de la zona. No hay límites al giro de utilidades ni a los pagos por concepto de tecnología extranjera.

✓ Las inversiones extranjeras en la zona franca industrial podrán revestir las siguientes formas:

- Aportes en maquinaria y equipo
- Aportes en materia prima y bienes intermedios
- Aportes en divisas.

11.5 INCENTIVOS CREDITICIOS

✓ Los usuarios establecidos en las zonas francas industriales tienen acceso a los créditos de entidades financieras del país bajo las mismas condiciones establecidas para las empresas ubicadas en el resto del territorio nacional.²³

²³ Bancoldex. Resolución 4,6 del 12 de mayo de 1993, mediante la cual se autorizan dos líneas de crédito especial para inversión y capital de trabajo.

Cuadro 3. COSTO DE LA ZONA FRANCA DE SANTA MARTA

COSTOS DE ZONA FRANCA			
Servicios Públicos	Unidad	Valor (\$)	Valor (US\$)
Acueducto			
Costo variable	\$/m ³	1,347.50	0.57
Cargo fijo	\$/mes	7,813.00	3.33
Aseo			
\$/ usuario	\$/usuario		
Alcantarillado			
Costo variable	\$/m ³	758.92	0.32
Cargo fijo	\$/mes	4,099.00	1.75
Gas			
Costo variable	\$/m ³		
Cargo fijo	\$/mes		
Energía			
Alumbrado público	\$/mes	21,743.19	9.26
Tarifa	\$/kwh	217.31	0.09
TELECOMUNICACIONES			
Telefonía fija			
Cargo de conexión	\$		
Tarifa por minuto	\$/minutos	94.00	0.04
Costo fijos por mes	\$/mes	17,900.00	7.63
Mantenimiento y servicio de línea telefónica	\$/línea	N.A	N.A
Conmutador virtual	\$/mes	N.A	N.A
PBX	\$/mes	N.A	N.A
Extensiones sin salida	\$/extensión	N.A	N.A
Extensiones con salida interna y externa	\$/extensión	N.A	N.A
Correo de voz	\$/línea	N.A	N.A
Otros (especificar)			
Internet	\$/mes	21,000.00	8.95
FINCA RAIZ			
Renta mensual promedio			
Lotes o patio	\$/m ² /mes	1,408.25	0.60
Locales	\$/m ² /mes		
Oficinas	\$/m ² /mes	12,400.00	5.28
Bodegas	\$/m ² /mes	5,868.00	2.50
Valor venta			
Lotes o patios	\$/m ²	N.A	N.A
Locales	\$/m ²	N.A	N.A
Oficinas	\$/m ²	N.A	N.A
Bodega	\$/m ²	N.A	N.A
Área total disponible			
Lotes	m ²		
Patios	m ²	43,053.00	43,053.00
Bodegas	m ²	2,400.00	2,400.00
Locales	m ²		
Oficinas	m ²	150.00	150.00
Área total ocupada			

Lotes	m ²		
Patios	m ²	189,419.00	189,419.00
Bodega	m ²	9,297.00	9,297.00
Locales	m ²		
Oficinas	m ²	703.00	703.00
Área total ZF	m ²	245,022.00	245,022.00
OTROS SERVICIOS			
Almacenamiento			
Contenedores llenos o vacíos 40'	\$	N.A	N.A
Contenedores llenos o vacíos 20'	\$	N.A	N.A
Vehículos en tránsito (chasis, camión, buses)	\$	N.A	N.A
Vehículos en tránsito (automóviles)	\$		
Carga general – maquinaria	\$	2% Vr. Cif	
Bancos (No. de sucursales)	#		
Centros de negocios	#		
Citofonía	\$		
Control de peso (básculas)			
Pesaje en báscula camionera	\$	3,700.00	1.58
Digitación aduanera	\$		
Montacargas			
Des/ cargue grúa, pórtico contendor de 20'	\$		
Des/ cargue grúa, pórtico contendor de 40'	\$		
Movilización sobre chasis Contendor de 20'	\$		
Movilización sobre chasis Contendor de 40'	\$		
Uso de chasis a partir de la 48 horas (valor por días)	\$		
Servicios de montacarga hasta 3 ton.	\$		
Servicio de montacarga hasta 7 ton.	\$		
Tarifas integrales			
Des/ cargue grúa, pórtico traslado y retiro a instalación usuarios. Contenedor de 40'	\$		
Des/ cargue grúa, pórtico traslado y retiro a instalación usuarios. Contenedor de 20'	\$		
Parqueadero			
Tracto-camión	\$		
Camión doble troque	\$		
Automóviles y camionetas	\$		
Sala de exhibición y auditorios			
Medio día o fracción	\$	164,000.00	69.87
Día	\$	324,000.00	138.03
Equipos			
Video bean (por hora)	\$		
VHS (por hora)	\$		
Proyector de diapositivas (por hora)	\$		
Proyector de acetato (por hora)	\$		
Servicio eléctrico			
Derecho de conexión (KVA)	\$		
Derecho de transición de cada Kw que excede la capacidad instalada	\$		
Derecho de transformación de cada Kw que excede la capacidad instalada	\$		

Reconexión de energía	\$		
Conexión y programación de medidor eléctrico	\$		
Arrendamiento de espacio en torre para instalación de antena	\$		
Mantenimiento de jardín			
Poda de pasto	\$/m ²		
Mantenimiento y poda de jardín	\$/m ²		
Servicio telefónico			
Traslado de línea	\$		
Mantenimiento con personal técnico	\$/hora		
Carnetización			
Carnet para usuario	\$		
Carnet para empresa de apoyo	\$		
Otros (especificar)			
ADMINISTRACIÓN			
Costo mensual	\$/m ²		
Tasa del imp. Predial par usos cívicos institucionales	%		

Tasa de cambio: COP \$ 2.350 = US\$ 1

12. LIQUIDACIÓN DE PASIVOS

Las deudas de mayor cuantía que se presentaron en las zonas francas, fueron esencialmente con los municipios, particularmente por el pago del impuesto predial. Estas acreencias correspondieron a las causación de dicho impuesto desde 1985, fecha de expedición de la Ley 109, la cual derogó las exenciones que en este sentido tenían las zonas francas.

Para todas las zonas francas, se apropiaron los recursos en la ley de presupuesto de 1994 y se enajenaron los activos necesarios para cubrir las demás acreencias.

Sobre el tema del impuesto predial la Consejería para la Modernización del Estado durante el gobierno del presidente Gaviria conceptualizó que las zonas francas sólo pueden pagarle a los municipios si existe sustento lega suficiente o exoneración vigente, tal como es el caso que en esa época tenía la zona Franca de Cúcuta.

12.1 PERFIL ACTUAL

Las Zonas Francas son instrumentos absolutamente necesarios para sacar adelante la estrategia exportadora de Colombia, su objetivo es disponer de un espacio donde los industriales se dediquen solo a la promoción y desarrollo de bienes y servicios destinados a la exportación.

Dentro de este contexto el gobierno colombiano en 1985 con la Ley 109 denominada Estatuto de Zonas Francas, comenzó a incorporar reglamentaciones para el desarrollo de las mismas.

La norma que hoy estipula el régimen de Zonas Francas Industrial de bienes y servicios es el Decreto 2233 de diciembre de 1996, el cual es un compendio de los Decretos 2350, 3231 de 1991; Decreto 248 de 1993, entre otros.

En general, la nueva reglamentación es un excelente mecanismo de competitividad para los empresarios colombianos, ya que les permite obtener beneficios fiscales para poder exportar y, en especial, proporcionar escenarios de competitividad acumulando servicios y generando servicios de escala.

Es importante destacar que las Zonas Francas Industriales de bienes y servicios hoy también son comerciales, lo cual hace posible que los exportadores traigan productos de otros países para que en el momento de ser vendidos se produzcan su nacionalización o en el momento en que se requiera materia prima pueda ser involucrado en el proceso final.

12.2 NATURALEZA JURÍDICA

Las Zonas Francas son un instrumento de promoción de comercio exterior, principalmente en cuanto atañe a las exportaciones, cuyo objeto se definió por primera vez en la Ley 109 de 1985, como establecimientos públicos para promover el comercio exterior, generar empleo, divisas y servir de polo de desarrollo industrial de las regiones donde se establezcan la utilización de recursos humanos y naturales dentro de las condiciones especiales fijadas en esa ley y de los decretos que posteriormente la desarrollaron.

Cabe anotar que dicha disposición establecía que las Zonas Francas no tenían ánimo de lucro, lo cual se modificó sustancialmente mediante la expedición de la Ley 7 de 1991, en el cual determinó que las zonas francas organizadas como

establecimientos públicos podrían transformarse en sociedades de economía mixta o enajenarse a empresas privadas.

12.2.1 Importancia de la actividad comercial en las Zonas Francas

Universalmente las Zonas Francas comerciales son áreas especiales para la introducción de mercancías que no están destinadas a un régimen de perfeccionamiento sino, por el contrario, simplemente destinada a su conservación, manipulación, empaque, mejoras en la presentación o acondicionamiento para el transporte para su posterior venta bien dentro del territorio aduanero o bien para su exportación o reexportación hacia otro Estado.

De conformidad con lo anterior el Artículo 5º de la Ley 109 de 1985, define a la Zona Franca comercial, como aquella que tiene por objeto “promover y facilitar el comercio internacional de artículos producidos dentro do fuera del territorio nacional”.

Lo usuarios de zonas francas comerciales pueden ser personas naturales o jurídicas que obtengan autorización de funcionamiento de acuerdo al reglamento de la zonas franca y, por lo tanto, son aptas para realizar operaciones de almacenamiento de bienes para la venta, comercialización o uso posterior de los mismos o importar para el territorio nacional, bienes almacenados en ellas.

Resulta claro que los países que han otorgado un acceso rápido y libre a insumos importados con exención de derechos arancelarios han logrado una evolución importante de su producción con potencial de exportación y que los países que han desarrollado una cultura exportadora han contado con distribuidores a gran escala de insumos y materias primas importadas, apoyándose para ello en el estímulo otorgado al crecimiento de compañías de comercio privadas con sus propias redes de mercado e información tal como sucede con las Zonas Francas

Económicas exclusivas de China, las ZPE de Malasia y Mauricio y las maquiladoras en México.

Teniendo en cuenta la experiencia internacional y las modificaciones sustanciales que se han dado en el mercado colombiano como consecuencia del proceso de apertura e internacionalización de la economía, resulta necesario que las Zonas Francas colombiana puedan ofrecer áreas para las empresas dedicadas a desarrollar una actividad comercial para contribuir así en la promoción y facilitación del comercio internacional mediante operaciones que realicen los usuarios comerciales inscritos en ellas quienes requieren básicamente de los siguientes servicios:

1. Almacenamiento o reempaque de bienes nacionales o extranjeros, para su venta, comercialización o uso posterior dentro y fuera del país.
2. Importar para el mercado nacional con estricto cumplimiento de las formalidades legales, los bienes en ellas almacenados para lo cual obviamente se debe mantener el criterio que existía en la Ley 109/85 en cuanto que las áreas de la actividad comercial estén físicamente independientes de las áreas previstas para la actividad industrial.

Solo se otorga la exención de aranceles por importación y diferimiento en el pago de los mismos, además de la exención general del impuesto a la renta y complementarios establecidos por la Ley 6ª de 1992. No obstante, la zona franca comercial va mucho más allá, pues concede una exención tributaria y permite la importación de materias primas con destinación futura a la producción contando con almacenamiento indefinido (que en almacenes generales de depósito es de máximo dos meses), lo cual resulta indispensable para que el instrumento cumpla con su función de servir de apoyo a la mayor eficiencia y competitividad de los productos colombianos. En efecto, ahora que las técnicas modernas de

producción y gerencia sugieren que un buen empresario debe procurar mantener unos niveles muy bajos de inventario de materia prima o el sistema conocido como “justo a tiempo”, la actividad de depósito comercial en las zonas francas permite que los grandes distribuidores y comercializadores de insumos de materias primas importados puedan ir suministrándolos a sus clientes establecidos las zonas franca y fuera de ello solo a medida que lo vaya requiriendo su proceso productivo. Si el bien se va a despachar a una industria dentro del territorio aduanero, en ese momento deberá cancelar todos los gastos correspondientes a su nacionalización.

Debemos tener en cuenta el tipo de bienes que se introducen a la zona franca comercial y la vocación de los mismos:

- A. Bienes de importación al territorio nacional que se introducen en Zona Franca para su ulterior nacionalización y traslado a algún sitio del territorio nacional o bien para su enajenación como insumos, a empresas productoras de bienes localizadas dentro de Zona Franca. En este caso, las mercancías van a permanecer en Zona Franca sin sufrir ningún proceso de transformación o perfeccionamiento dentro de la misma y solamente cuando vayan a introducirse al territorio nacional requerirán el cumplimiento de las formalidades y requisitos necesarios para una importación normal.
- B. Bienes con el carácter de mercancías en tránsito que se reembarcan y exportan a países extranjeros, en cuyo caso corresponde al gobierno nacional el continuar señalando las normas y reglamentos sobre el régimen de comercio exterior a que se encuentran sujetas, así como a definir si dichas operaciones se entienden o no como operaciones de cambio para los efectos a que hubiere lugar.

12.2.2 Consideraciones Jurídicas

12.2.2.1 Recuento Normativo

La Ley 109 de 1985, que reglamenta en forma detallada las Zonas Francas en Colombia asignándoles un papel de gran importancia como mecanismo de comercio exterior, consagró su existencia en el Artículo 4º, al decir que las Zonas Francas “podrán ser industriales o comerciales o combinar estas dos modalidades” definiendo las comerciales como aquella que tiene por objeto promover y facilitar el comercio internacional de artículos producidos dentro y fuera del territorio nacional.

Posteriormente, el Decreto 1471 de 1986 reglamentó la Ley 109 de 1985 y dictó una serie de normas concentrándose en forma separada en los usuarios industriales de zonas francas y en los usuarios comerciales, dando a ambos igual categoría e importancia y, sobre todo, reconociendo la existencia y operatividad de los segundos.

Más adelante, en desarrollo de la política de apertura económica, el Congreso expidió a iniciativa del gobierno una serie de normas, entre ellas la Ley 7ª de 1991 (Ley Marco de Comercio Exterior). Esta norma, al igual que las anteriores, al establecer los criterios bajo los cuales se debe regular la existencia y funcionamiento de la Zonas Francas (Artículo 6º), se refiere de manera general a las zonas francas industriales, comerciales y de servicios. Además en su párrafo el mismo Artículo hace de nuevo referencia a las zonas francas industriales, comerciales o de servicios... “creadas”, “o las que en el futuro se creen como establecimiento público, podrán transformarse en sociedades de economía mixta o ser adquiridas parcial o totalmente por sociedades comercial debidamente establecidas”.

Dicho Artículo 6º nos da las bases de la voluntad del legislador en este campo, al abrir las puertas de privatización de la operación de las zonas francas industriales, comerciales y de servicios. Por ninguna parte se ve que hubiera sido intención del legislador facultar al gobierno para acabar con alguno de los tipos de zonas francas sino que, por el contrario, creó las facilidades para hacer más operativas a las mismas.

La hermenéutica jurídica impone que las normas no se pueden leer independientemente por fuera de su contexto y finalidad que con ellas quiso alcanzar el legislador. Así, creemos que es importante interpretar adecuadamente el texto de la Ley 7ª en su Artículo 1º, de acuerdo con el cual:

Artículo 1. Las disposiciones aplicables al comercio exterior se aplicará pro el gobierno Nacional conforme a las previsiones del numeral 22 del Artículo 120 de la Constitución Nacional en armonía con lo dispuesto en su Artículo 76 y son sujeción a las normas generales de la presente Ley. Tales reglas procurarán otorgar al comercio exterior colombiano la mayor libertad posible en cuanto lo permitan las condiciones de la economía.

De otra parte, dispone del Artículo 4º, de la ley:

“Velar porque las Zonas Francas promuevan el comercio exterior, generen empleo y divisas y sirvan de polo de desarrollo industrial en las regiones donde se establezcan”, “Brindar a las zonas francas industriales, comerciales y de servicios las condiciones necesarias a fin que sus usuarios puedan competir con eficacia en los mercados internacionales” y “sin perjuicio de las demás disposiciones aduaneras, establecer controles para evitar que los bienes almacenados y producidos en las zonas francas ingresen ilegalmente al territorio nacional”.

Así mismo, el **Decreto 2350 de 1991** al establecer la estructura orgánica del Ministerio de Comercio Exterior, dispuso en su Artículo 19 sobre la Dirección

General para el desarrollo del Intercambio: "...respecto de las Zonas Francas: 9. Proponer la política de puerto libres y de las zonas francas industriales, comerciales, tecnológicas y de servicios...", lo anterior despeja cualquier duda sobre la voluntad del legislador de mantener en el régimen franco en Colombia a la actividad comercial y si bien es cierto que debe reconocer que en el pasado de los controles deficientes sobre la actividad comercial de las zonas francas que funcionaban como establecimientos públicos, sirvieron de mampara al contrabando, también es cierto que ante la conveniencia de mantener el régimen comercial eficaz para estimular la mayor eficiencia productiva de las industrias locales y el mayor contacto del país con los mercados externos, corresponde a la Dirección de Desarrollo de Intercambio y al Ministerio de Comercio Exterior, proceder a proponer los controles y procedimientos que impidan el uso indebido de la actividad comercial pero a la vez permita que los ingresos que esta actividad genera, apoyen el fortalecimiento y competitividad de las Zonas Francas colombianas mediante mayor disponibilidad de recursos requeridos para ampliar y mejorar permanentemente su infraestructura y servicios.

El **Decreto 762 de 1992** se encarga de regular los estatutos tarifarios de las zonas francas industriales y comerciales confiriendo dicha potestad a las juntas directiva de los establecimientos públicos administradores de las zonas francas industriales, y comerciales y, además, otorgando pautas necesarias para su fijación, lo cual muestra que con posterioridad al Decreto 2131 de 1991 se siguen expidiendo normas relacionadas con la actividad comercial.

El **Decreto 1792 de 1992** modifica el Decreto 2131 en aspectos de poca importancia para las zonas francas y también guarda silencio sobre las disposiciones referentes a zonas francas comerciales.

Por el **Decreto 2111 de 1992** se suprimen los ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS OPERADORES DE ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES, en ningún momento se suprimen o se derogan las zonas francas comerciales, entre otras porque el régimen de las zonas francas tiene una entidad y naturaleza jurídica diferente a la de sus operadores.

El **Decreto 1125 DE 1993** simplemente establece el procedimiento para la liquidación de los ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS OPERADORES y nunca dispone que las zonas francas comerciales se extingan, se liquiden o deroguen.

El **Decreto 971 de 1993** modifica el régimen de Zonas Francas y en su Artículo 1º del Título I del Capítulo I de la Norma se refiere al “Alcance del Régimen Aduanero de la Zonas Francas Industriales y Comerciales: Los bienes que se introduzcan a las Zonas Francas Industriales y Comerciales se consideran fuera del territorio nacional respecto de los derechos de importación y exportación. Además el Artículo 2º dispone “Área de las Zonas Francas Industriales y Comerciales”.

Como es obvio, el mencionado tampoco terminó con las zonas francas comerciales y, por el contrario, reafirmó su existencia y expidió algunas disposiciones que la regulan.

Así, con los planes de modernización del Estado, las zonas francas que se desempeñaban como establecimientos públicos, fueron desmontadas y convertidas en entidades de carácter mixto o privado con el objeto de proporcionarles una mayor competitividad en la gestión realizada.

Los establecimientos públicos que se liquidaron fueron de: Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Palmaseca, Buenaventura, Cúcuta, Rionegro y Urabá.

²⁴En consideración a lo expuesto durante la breve evolución legislativa que han tenido las zonas francas durante los últimos 10 años, podemos concluir que:

1. Las Zonas Francas Comerciales, en el sentido moderno de la palabra y bajo la forma de establecimientos públicos, fueron consagradas por la Ley 109 de 1985, norma que hasta el momento no ha sido derogada en lo pertinente ni expresa ni tácitamente por ninguna norma de igual o superior jerarquía, en este caso por otra ley o por la constitución.
2. Durante la evolución normativa que han tenido las zonas francas, en ningún momento se ha expedido leyes que deroguen las zonas francas comerciales y, por el contrario se reconocen de manera expresa tal como la hace la Ley 7ª de 1991 o Ley Marco Comercio Exterior, que dice: “El gobierno regulará la existencia y funcionamiento de las zonas francas industriales, comerciales y de servicios...” y además, al referirse la misma ley a la creación del Consejo Superior de Comercio Exterior y las atribuciones competentes dispone en su Artículo 14 numeral 8 que deberá “Sugerir el Gobierno Nacional el manejo de los instrumentos de promoción y fomento de las exportaciones, acorde con la política de zonas francas...”, concordando las anteriores disposiciones con lo establecido respecto de la determinación de la estructura orgánica del Ministerio de Comercio Exterior mediante el Decreto 233350 de 1991 que dispone en el Artículo 4º “Atribuciones del Ministerio de Comercio Exterior, compete el Ministerio de Comercio Exterior... 7. Preparar y aplicar las regulaciones sobre existencia y funcionamiento de las zonas francas industriales, comerciales, tecnológicas y de servicios de las zonas fronterizas...” y finalmente el mismo decreto al fijar la competencia de la Subdirector de Instrumentos de Promoción y Apoyo al Comercio Exterior, en el Artículo 20, numeral 9, reza: “Proponer la política de puertos libres y zonas francas comerciales, industriales y tecnológicas...”

²⁴ La actividad comercial en las zonas francas privadas en Colombia. Documento presentado al Ministerio de Comercio Exterior por las zonas francas privatizadas de Santa Marta, Barranquilla, Cúcuta, Palmaseca y Cartagena. Santa fe de Bogotá. Junio de 1995 (Martha Lucía Ramírez Rincón & asociados). P. 12-25

3. Los decretos reglamentarios de dichas leyes, nunca han derogado (ni siquiera tácitamente), pues jurídicamente no podrían, la validez o existencia de las zonas francas comerciales reconocidas por las Leyes 109/85, Ley 7/91 y el Decreto Ley 2350/91.

4. Dentro de las políticas de Modernización y Reestructura del Estado, fijadas por el Artículo 18 transitorio de la Constitución Política de 1991, el gobierno decidió suprimir y liquidar los Establecimientos Públicos, OPERADORES de zonas francas industriales y comerciales más no por este hecho se eliminó la existencia legal de la actividad comercial de las zonas francas en Colombia.

5. No se pueden confundir ausencia de reglamentación especial con derogación expresa o tácita de instituciones jurídicas y por consiguiente las normas que en un principio se dictaron, y sus posteriores modificaciones, rigen para las zonas francas comerciales.

6. En las actuales circunstancias compete al gobierno nacional la reglamentación y señalamiento de los beneficios aplicables a la zona franca con actividades comerciales y la posibilidad de que los usuarios operadores de las zonas francas con Régimen Industrial y de Bienes y de Servicios, pueden incorporar también el régimen comercial bajo las condiciones y para los fines que señale el gobierno nacional. Con base en lo anterior se considera que las zonas francas comerciales continúan existiendo y por lo tanto les son aplicables todos los incentivos cambiarios, tributarios, de comercio exterior, de inversión extranjera que la ley otorga a estos instrumentos de promoción del comercio exterior.

Adicionalmente se considera que corresponde al gobierno nacional, específicamente en cabeza de los Ministros de Comercio Exterior y Hacienda Pública promover la reglamentación de las mismas a la mayor brevedad, de forma que el país pueda volver a contar con este importante mecanismo de comercio exterior.

13. PRIVATIZACIÓN DE LAS ZONAS FRANCAS

La privatización se define como la transferencia de propiedad de una empresa del sector público al sector privado.

En las zonas francas la privatización fue reglamentada mediante el Decreto No. 2111/92, el cual, también suprimió los establecimientos públicos operadores de las zonas francas industriales y comerciales.

El establecimiento de la zona franca industrial privada implica que los inversionistas puedan montar fábricas o bodegas de productos en el área, con destino a la exportación, sin someterse a una serie de trámites que rigen para las empresas establecidas fuera de ellas.

13.1 JUSTIFICACIÓN DE LA PRIVATIZACIÓN

Se demostró que las zonas francas industriales y comerciales en Colombia hasta 1992 (cuando su administración estaba a cargo del sector público), no alcanzaron las metas esperadas en cuanto a generación de empleo, exportaciones y divisas en el país. Este limitado crecimiento se presentó debido a algunos factores como:

- Los operadores de las zonas francas no presentaban una estructura organizacional sistematizada, por lo cual, la administración absorbía un gran número de trabajadores, de los cuales aproximadamente un 70% eran innecesarios, esto provocó una situación financiera crítica.
- Ausencia de promoción y mercadeo en el ámbito internacional, lo que se relaciona con la ineficiencia administrativa y financiera de las zonas.
- Hasta la expedición de la Ley 109/85, el régimen de incentivos sólo otorgaba exención de derechos de importación además, su reglamentación no

contempló la posibilidad de que los usuarios de zonas francas industriales tuvieran acceso al crédito de las entidades financieras nacionales.

- La imagen internacional del país limitó el atractivo para la inversión extranjera.
- La mala imagen de las zonas francas debido a las denuncias de contrabando en ellas, a la corrupción y politización de los establecimientos públicos que las administraban y a su deficiente control por parte del gobierno.

El Decreto 2131/91 identificó las insuficiencias de los establecimientos públicos y permitió la creación de las zonas francas privadas. De esta manera las zonas presentan las condiciones necesarias para facilitar un desarrollo adecuado de las actividades industriales y de servicios orientadas al mercado externo.

Es necesario el fortalecimiento institucional de las zonas francas para que las entidades que las administran promuevan, dirijan y alcancen los niveles de eficiencia administrativa y financiera adecuados para consolidar el mecanismo como instrumento generador de empleo, divisas y valor agregado nacional.

13.2 ESQUEMA DE PRIVATIZACIÓN

Dentro del proceso de modernización de las Zonas Francas colombianas, el Ministerio de Comercio Exterior ha venido trabajando conjuntamente con la Consejería para la Modernización del Estado en el diseño del esquema de privatización de estos mecanismos.

Este proceso en su fase inicial fue concebido en dos etapas una primera, consistente en la liquidación de los establecimientos públicos que administran las Zonas y una segunda, tendiente a establecer los mecanismos y condiciones generales que permitan la entrega de la administración a operadores privados, mediante el arriendo de las instalaciones.

La venta de los inmuebles de las Zonas ha sido descartada en esta fase inicial debido al poco interés de los usuarios por comprar, dados los bajos márgenes de utilidad reportados. De otra parte, la existencia de contratos a largo plazo entre los establecimientos públicos y los usuarios, plantea el pago de indemnizaciones si el adjudicado de licitación es una persona distinta a un usuario. De igual forma la carga de los contratos reduce el precio de venta de los inmuebles, a niveles muy por debajo del mercado.

Entre los principales criterios con base en los cuales se establecieron dos etapas en la fase inicial, se destacan los siguientes:

- Separar los procesos de liquidación y entrega de la administración, con el fin de evitar traumatismos en la operación de las Zonas, particularmente en las actividades industriales y comerciales de los usuarios.
- Viabilizar la privatización, dado que el alcance del transitorio 20, sólo permitía la liquidación y con ella, según algunas tesis jurídicas, la desaparición del régimen franco.

El proceso de liquidación se encuentra reglamentado por el Decreto 1125 de junio de 1993, el cual se expidió con base en el Decreto 2111 de diciembre de 1992, que ordena la liquidación de los establecimientos públicos operadores de las Zonas Francas Industriales y Comerciales de Barranquilla, Cartagena; Santa Marta, Cúcuta, Rionegro, Palmaseca y Buenaventura. Fue así como en julio de 1993 se liquidó la Zona Franca Pública de Rionegro.

Por su parte, el 13 de diciembre de 1993 se expidió el Decreto 2480, con base en la Ley 7ª de 1991, en el cual se estableció el procedimiento a seguir por el Ministerio de Comercio Exterior para la entrega en arriendo de las Zonas Francas al sector privado. Este esquema se sintetiza de la siguiente manera:

- 1) Se efectuará una convocatoria pública, fijándose los términos y condiciones mínimas para proponer.
- 2) El Ministerio de Comercio Exterior, mediante Resolución, seleccionará como usuario operador a la sociedad que, entre otras, reúna similares calidades que las que exigen para operar una zona franca privada. Se tendrá también en cuenta criterios de experiencia, capacidad de operación, solvencia financiera y grado de participación de los actuales usuarios de la zona. Este operador ejercerá sus funciones a partir de la suscripción del Acta de Liquidación del respectivo establecimiento público.
- 3) A dicho usuario operador se le aplicará las normas que en materia de funciones, incumplimiento y demás condiciones, prevé la normativa que rige la materia para las zonas francas privadas.
- 4) Los contratos que a la fecha de liquidación del establecimiento público se encuentren vigentes, serán respetados en los términos y condiciones previstos, a menos que las partes convengan en modificarlos.
- 5) Los nuevos usuarios que ingresen a las zonas, sólo podrán tener la calidad de usuarios industriales, y quienes tengan suscritos contratos comerciales, continuarán operando como tales hasta el término de su vigencia, con la posibilidad de convertirse en usuarios industriales de servicios.

Este esquema se adoptó para todas las Zonas Francas Públicas. Sin duda alguna, la opción de arrendar fue concordante con la filosofía del proceso de modernización que adelantó la Presidencia de la República. En efecto, los recursos obtenidos por el arriendo se trasladarán al FIS, así como el producto de las enajenaciones de activos que se efectuó con posterioridad a la entrega de la administración. De esta manera se garantizará una adecuada valoración y enajenación de los inmuebles.

La liquidación de las Zonas y la entrega de la administración se han desarrollado acorde con los cronogramas iniciales y, por lo tanto, el proceso se efectuó antes del 30 de junio de 1994, fecha límite establecida en el Decreto 2111 de 1993.

14. ZONAS FRANCAS COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO NACIONAL

Cuadro 4

NUMERO DE USUARIOS INSTALADOS EN CADA UNAS DE LAS Z.F.					
ZONA FRANCA	USUARIOS INDUSTRIALES	USUARIOS COMERCIALES	USUARIOS SERVICIOS	USUARIOS ADMINIST.	TOTAL USUARIOS
BARRANQUILLA	47	15	4	0	66
PALMASECA	18	18	4	0	40
SANTA MARTA	10	5	5	0	20
CARTAGENA	8	9	1	1	19
RIONEGRO	18	0	1	0	19
PACIFICO	5	3	5	0	13
CUCUTA	2	4	2	0	8
BOGOTA	5	13	3	0	21
QUINDIO	0	0	0	0	0
LA CANDELARIA	0	0	0	0	0
TOTAL	113	67	25	1	206

FUENTE: Datos suministrados por la respectiva Zona Franca.

NOTA: La Zona Franca de Bogota para 2005 contaba con 6 empresas calificadas solo 3 de ellas operando. Para el 2006 cuenta con 21 usuarios calificados.

Para 2005 el total de empresas instaladas en la Zona Franca era de 191, es importante destacar que la mayoría de las industrias instaladas corresponden a inversión de capital colombiano. En el cuadro N° 2 se muestra el número usuarios instalados por Zona Franca.

La Zona Franca de Barranquilla cuenta con 66 empresas, de las cuales 47 son industriales, 15 comerciales y 4 de servicios.

En la zona franca de Palmaseca operan 40 empresas, 18 industriales, 18 comerciales y 4 de servicios.

Estas 2 Zonas Francas concentran el 55% (106) de las empresas instaladas en Zonas

Francas colombianas.

La Zona Franca de Bogota tiene 21 empresas instaladas, 10 de ellas industriales, 5 comerciales y 5 de servicios.

La Zona Franca de Rionegro cuenta con 19 empresas ubicadas en sus instalaciones 18 de ellas industriales y una de servicios.

En la Zona Franca de Santa Marta operan 19 empresas, 9 de ellas comerciales, 8 industriales, 1 de servicios y 1 administrativa.

La Zona Franca del Pacifico cuenta con 13 empresas, 5 de ellas industriales, 3 comerciales, y 5 de servicios.

Cúcuta cuenta en su Zona Franca con 8 empresas, 2 industriales, 4 comerciales y 2 de servicios.

En 1996 la Zona Franca de Bogota contaba con 6 empresas solo 3 de ellas operando, estas son: HYUNDAI INTERNACIONAL ZONA FRANCA S.A., FEPCO ZONA FRANCA LTDA Y ZONA FRANCA D.D.I.

El total de los usuarios industriales es de 109 del cual el 43% se ubica en la Zona Franca de Barranquilla, el 16,5% en Palmaseca, y el 15,9% en la Zona Franca de Rionegro, esta cuenta con 19 usuarios de los cuales el 94,7% son usuarios industriales. El 24% corresponde a usuarios comerciales, ósea 46 empresas del total. El 18% restante corresponde a usuarios de servicios.

Cuadro 5a

AREAS DE LAS ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES DE BIENES Y SERVICIOS								
AREA	B/QUILLA	%	CARTAGENA	%	PALMASECA	%	SANTA MARTA	%
	M2		M2		M2		M2	
I. AREA DESARROLLADA	900.327,06	46,6%	659.718,00	66,9%	336.877,06	62,3%	165.700,48	47,9%
1. Ocupada	370.990,72	19,2%	195.671,00	19,8%	230.139,14	42,6%	101.216,01	29,3%
a. Usuarios Industriales	272.155,32	14,1%	80.650,00	8,2%	42.257,39	7,8%	97.238,50	28,1%
b. Usuarios Comerciales	89.616,40	4,6%	27.102,00	2,7%	177.347,90	32,8%	3.244,7	0,9%
c. Usuarios de Servicios	3.622,00	0,2%	15.705,00	1,6%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
d. Administración	5.597,00	0,3%	0,00	0,0%	3.165,00	0,6%	732,80	0,2%
e. Servicios Generales	0,00	0,0%	0,00	0,0%	7.368,85	1,14%	0,00	0,0%
f. Área Administrada	0,00	0,0%	72.214,00	7,3%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2. Otras Áreas	46.070,70	12,7%	464.047,00	47,1%	71.453,58	13,2	64.484,47	18,6%
a. Zonas Verdes	24.819,60	1,3%	405.334,00	41,1%	35.228,36	6,5	5.127,15	1,5%
b. Andenes, Vías, Parqueaderos	221.251,10	11,4%	58.713,00	6,0%	36.225,22	6,7	18.713,42	5,4%
c. Patios	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	26.835,40	7,8%
d. Zona Franca	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	13.808,50	4,0%
3. Disponible	283.265,64	14,7%	0,00	0,0%	35.284,34	6,5%	0,00	0,0%
I. AREA SIN DESARROLLAR	1.032.687,10	53,4%	326.252,00	23,1%	203.921,47	27,7%	180.303,30	52,1%
Área Total en Desarrollo	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	120.705,30	34,9%
Área Cerro	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	15.276,00	4,4%
Área Aislamiento Cerramiento	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	23.592,40	9,7%
Área Sector Invasión	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	10.729,60	3,1%
III. AREA TOTAL DE ZONA	1.933.014,16	100%	985.770,00	100%	540.798,53	100%	346.003,78	100%

FUENTE: MINCOMEX – 1996

Cuadro 5b.

AREAS DE LAS ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES DE BIENES Y SERVICIOS								
AREA	CUCUTA	%	BOGOTA	%	PACIFICO	%	RIONEGRO	%
	M2		M2		M2		M2	
I. AREA DESARROLLADA	102.765,86	23,5%	630.615,00	100%	399.679,40	80,0%	209.789,03	73,3%
1. Ocupada	26.582,55	6,1%	25.294,00	4%	147.171,80	29,5%	26.601	8,3%
a. Usuarios Industriales	25.347,55	5,8%	12.238,00	2%	67.674,80	13,5%	18.037	6,3%
b. Usuarios Comerciales	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
c. Usuarios de Servicios	0,00	0,0%	4.680,00	15	35.921,00	7,2%	0,00	0,0%
d. Administración	1.235,00	0,3%	2.300,00	0%	800,00	0,2%	3.331	1,2%
e. Servicios Generales	0,00	0,0%	6.066,00	1%	42.776,00	8,6%	2.223	0,8%
f. Área Administrada	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
2. Otras Áreas	76.183,31	17,4%	172.900,00	27%	124.262,60	24,9%	157.580,03	55,1%
a. Zonas Verdes	85.722,55	8,2%	7.810,00	1%	55.570,00	11,1%	126.372,03	44,2%
b. Andenes, Vías, Parqueaderos	40.460,76	9,3%	165.090,00	26%	68.692,60	13,7%	31.208	10,9%
c. Patios	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
d. Zona Franca	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
3. Disponible	0,00	0,0%	432.421,00	69%	128.245,00	25,7%	21.608	10,0%
I. AREA SIN DESARROLLAR	334.301,06	76,5%	0,00	0%	99.920,00	20,0%	76.264	26,7%
Área Total en Desarrollo	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
Área Cerro	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
Área Aislamiento Cerramiento	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
Área Sector Invasión	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
III. AREA TOTAL DE ZONA	437.066,92	100%	630.615,00	100%	499.599,40	100%	285.053,03	100%

Cuadro 6. Variable Macroeconómica

VARIABLE MACROECONOMICAS			
CONCEPTO	2004	2005	2006
P.I.B. (Crecimiento %)	5.7	5.3	2.08
DESEMPLEO (Crecimiento %)	7.9	9.5	11.5
INFLACION (Crecimiento %)	22.6	19.5	21.6
TASA PASIVA DE INTERES %	40.46	42.77	41.91
DEVALUACION	3.3	18.8	1.80
RESERVAS INTERNACIONALES (millones US\$)	8002.4	8324.4	9896.6
EXPORTACIONES (millones US\$)	8478.9	10125.9	10574
IMPORTACIONES (millones US\$)	11883	13852.9	13675.8
BALANZA COMERCIAL (millones US\$)	-3404.1	-3727	-3101.8
FUENTE: DANE-Departamento Nacional de Planeación-Banco de la República.			

14.1 ZONA FRANCA COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO NACIONAL ENTORNO MACROECONOMICO

El valor de las principales variables de medición económica para el 2006, permite establecer que las actividades productivas en general sufrió una marcada desaceleración en el primer periodo de este año, si se tiene en cuenta que la variación del P.I.B. apenas fue del 2,08%, frente al el 5,3% registrado en el 2005. así mismo, variables como la TASA DE OCUPACION, EL INDICE DE INFLACION, LA DEVALUACION, Y LAS TASAS DE INTERES, representaron importantes diferencias con respecto a los valores presupuestados por las autoridades económicas y monetarias.

14.1.1 Producto Interno Bruto.

El P.I.B.²⁵ presento un crecimiento del 2.8% para el primer periodo del 2006. la perdida de dinamismo experimentada por la economía en el 2006, se vio influenciada por la crisis política interna que se mantuvo durante el año. Se creo un ambiente de incertidumbre para la inversión privada, en gran parte ocasionado por la seguridad que ofrece el gobierno colombiano a las empresas que quieren trabajar en nuestro territorio. En efecto, la inversión privada registro un desplome en su tasa de crecimiento del 5.0% en este año, por lo que se afecto la formación bruta de capital en la economía.

De otra parte por la adopción de una política monetaria altamente restrictiva por el Banco de la Republica afecto la estructura de la tasa de interés y elevo el costo del dinero dificultando la financiación de las actividades productivas a nivel nacional, esta situación obligo al sector empresarial a recurrir al crédito externo

²⁵ DANE. División de síntesis y cuentas nacionales.

que ofrecía las tasas diferenciales de intereses mas favorables y mejores condiciones de financiación.

Como consecuencia de lo anterior, el endeudamiento externo del sector privado genero un considerable flujo de divisas al mercado cambiario interno que se constituyo en uno de los factores que contribuyo a la apreciación en el 10.9% que experimentó la moneda nacional en 2006, como consecuencia del mejor ritmo de devaluación que termino en el 1.8% al final del primer periodo (2006). Este factor sumado a las bajas cotizaciones internacionales de los principales bienes destinados al comercio exterior, genero la perdida de competitividad de las exportaciones, las cuales disminuyeron su tasa de crecimiento de 19.4% a la de 4.4% entre 2005 y 2006 agudizando la caída de la demanda interna del 7.05% a 0.96% con su consecuente desestímulo a la producción nacional.

Por sectores de actividades económicas la evolución del P.I.B. durante el 2006 contrasta totalmente con lo observado en el 2005. la producción se deterioro a tal punto que solamente quedan 2 sectores los de bienes no trasladables, a saber el financiero y el de servicios, registraron ligeras variaciones superiores a las alcanzadas en el año anterior al tiempo que las demás redujeron su tasa de crecimiento.

La situación por el lado de la industria manufacturera es aun mas importante ya que por segundo año consecutivo esta mostró tendencia decreciente al caer del 1,01% en el 2005 a -2.86% en el primer periodo del 2006.

Se debe destacar además que la desaceleración mostrada por el sector agropecuario al bajar su tasa de crecimiento del 5.1% al 0.5% en este periodo se explica de una parte por la reducción tanto de las áreas sembradas como la de

producción de los principales cultivos temporales, productos en los que hubo necesidad de importar para complementar la oferta interna.

14.2 PRODUCCION INDUSTRIAL

En el primer periodo del 2006 se caracterizo en materia industrial por la reevaluación de la tasa de cambio, y la vertiginosa caída de la construcción en bajo desempeño del sector agropecuario la incidencia sobre la economía de variable fortuitas como el problema que presenta Colombia con los grupos al margen de la ley, que desestabiliza la economía del país produciendo caos.

La combinación de estos factores afecto significativamente la demanda de los sectores productivos correlativo alto valor agregado nacional como; bebidas, cuero y sus productos, calzado, muebles de madera, pulpa de papel, productos de virios, maquinaria no eléctrica, productos químicos industriales, hierro, acero entre los mas importantes²⁶.

A nieles de sectores, la industria manufacturera sufrió un impacto recesivo que enfrento sectores, el agropecuario y la construcción, que por su elevada contribución en la producción total y en su dependencia de los productos intermedios industriales deprimieron la demanda de estos sectores en ramas como la química industrial que provee de fertilizantes, herbicidas, fungicidas, plaguicidas al sector agropecuario, en la línea de materiales de construcción disminuyo el consume del cemento, el hierro el acero y sus propios productos, articulados de metalmecánica, muebles de madera, aparatos eléctricos, maquinaria no eléctrica, tubería y productos de cerámicas asociados con estas actividades.

²⁶ Publicaciones SEMANA Javier Fernández Rivas, Los Riesgos y las Oportunidades. Año 2006 Enero.

14.3 TASA DE CAMBIO

En el primer periodo del 2006 la tendencia a la reevaluación del peso colombiano aumento. El índice de la tasa de cambio cayo durante el 2006, especialmente en el primer semestre, en efecto, de enero a junio el índice solo se redijo en 2.77%.

14.4 INFLACION BASICA

Vale la pena comentar el comportamiento de la inflación básica calculado con el incremento del I.P.C. total excluidos los alimentos de origen agropecuarios los servicios estatales en el recorrido del 2006 su ritmo de variación anual se ha incrementado, situándose al finalizar Junio en el 21.65% superior en 0,9% al registro de Diciembre del 2005.

14.5 BALANZA COMERCIAL

En 2006 el déficit comercial alcanzo 3.101,8 millones US\$, 17% menos que el registrados el año anterior (3.727 millones US\$). La disminución del déficit se debió a las menores importaciones (-1.3%). La exportaciones crecieron moderadamente (4,4%) si se compara con el 19,7% del 2005.

El resultado obtenido en la balanza comercial es inherente al grado de desarrollo en el que se encuentra la economía ya que 66.3% del total de las importaciones la efectúa la industria de esta el 37.9% son materias y productos intermediarios, que en su mayoría podrían producirse al interior del país si se llegara a una concentración de las diferentes fuerzas vivas de la producción y alcanzar objetivos comunes en materia de desarrollo económico.

14.6 EXPORTACIONES

En el primer periodo del 2006 las exportaciones totales colombianas ascendieron a 10.574,1 millones US\$, para un crecimiento del 4% resultado del incremento de las ventas de productos primarios que crecieron en 7, 4% en cambio los productos

del sector industrial decrecieron en 1,2% por las ventas externas de confecciones, editoriales, calzado, manufacturas en cuero y demás, los cuales determinaron una disminución del 9,4% en el conjunto de la industria liviana.

Por destino las exportaciones se concentraron en Estados Unidos, en la Unión Europea y los estados Andinos. Sin embargo, solo las ventas a Estados Unidos continuaron su tendencia creciente mientras que las dirigidas hacia los dos restantes mercados presentaron crecimientos negativos 3,7% y 5,3% respectivamente.

14.7 IMPORTACIONES

Las importaciones totales disminuyeron en 1,3% y sumaron US\$ 13.675,8 millones en el 2006. este comportamiento se debió a la desaceleración de la demanda agregada interna, producto de los ajustes monetarios y fiscales que reflejo en un notable descenso en la compra de bienes de consumo, la compra de bienes de la industria automotriz registraba una reducción del 30,6% la del metalúrgico del 10,2% la de papel 9% la de la industria básica 4,1% y las de químicos 1,2%.

Japón y Venezuela fueron los países mas afectados por las menores compras externas, las importaciones realizadas desde Japón fueron las que mas contribuyeron a la disminución del total importado, al descender en 32,4% en el primer periodo del 2006. Aquellos correspondientes al sector industrial especialmente los productos de metalurgia y la industria automotriz disminuyeron en 32,5% y un 48,4 % respectivamente.

Las importaciones realizadas desde el grupo andino totalizaron US\$ 1.790,7 millones en 2006 equivalentes a una reducción de 1.9% respecto al año anterior. Por otra parte, las compra externas desde el MERCOSUR equivalen a US\$ 606,2 millones, registrando un descenso del 2%. Este comportamiento se reflejo en la

reducción de las compras desde el Brasil (7%) particularmente en productos de metalurgia (-31%), química básica (-11%), papel (-6,6%), maquinaria y equipo (-1%), e industria automotriz (-24%).

14.8 MOVIMIENTO ZONA FRANCA

14.8.1 Introducción de Mercancía Zona Franca

El comportamiento que se ha venido registrando en la introducción de mercancía a la zona franca en el periodo de 2004 a 2006 no ha sido uniforme aunque en el 2005 se incrementaron con respecto al 2004, en el 2006 perdieron dinámica en el comercio exterior mostrando un descenso en la tasa de creciendo. Este mismo fenómeno se presentó a nivel nacional, ya que en 2006 la economía presentó una marcada desaceleración influenciada por la crisis política interna, y que asociada a las amenazas de sanciones económicas por parte de Estados Unidos, resultado de los problemas de inseguridad que presenta el país y el narcotráfico, creando un ambiente de incertidumbre y poco propicio para inversión.

En el 2004 las importaciones totales al territorio nacional ascendieron a US\$ 11.942.907.170 de los cuales el 1,36% ingreso a las zonas francas en ese momento se encontraron en funcionamiento.

Cuadro 7

IMPORTACIONES A ZONAS FRANCAS (2004)						
En Dólares						
Zona Franca	US\$ (CIF)	%*1	DEPTO	US\$ (CIF)	%*2	%* TOTAL
Santa Marta	50.853.514	31.27	Magdalena	54.384.234	93.51	0.43
Bogota	0	0.00	Bogota	0	0.00	0.00
Pacífico	0	0.00	v. de cauca	0	0.00	0.00
Palmaseca	8.928.430	5.49	v. de cauca	1.421.602.532	0.63	0.07
Rionegro	0	0.00	Antioquia	0	0.00	0.00
Cúcuta	28.350.297	17.47	N. de sant.	68.015.477	41.64	0.24
Cartagena	66.707.886	41.02	Bolívar	529.862.328	12.59	0.56
B/quilla	7.777.525	4.78	Atlántico	690.487.968	1.13	0.07
Total Z.N.	162.617652	100				1.36

FUENTE: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Cuadro 8

IMPORTACIONES A ZONAS FRANCAS (2005)						
En Dólares						
Zona Franca	US\$ (CIF)	%*1	DEPTO	US\$ (CIF)	%*2	%* TOTAL
Santa Marta	55.560.529	15.22	Magdalena	197.720.833	28.10	0.40
Bogotá	0	0.00	Bogotá	3.318.120.068	0.00	0.00
Pacífico	1.416.283	0.39	v. de cauca	1.682.247.914	0.08	0.01
Palmaseca	15.066.278	4.13	v. de cauca	1.682.247.914	0.90	0.11
Rionegro	2.701.056	0.74	Antioquia	1.894.511.876	0.14	0.02
Cúcuta	123.705.549	33.88	N. de sant.	75.907.865	162.97	0.89
Cartagena	154.171.201	42.22	Bolívar	683.949.865	22.54	1.11
B/quilla	12.539.625	3.43	Atlántico	832.595.505	1.51	0.09
Total Z.N.	365.160.521	100				2.63

FUENTE: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Cuadro 9

IMPORTACIONES A ZONAS FRANCAS (2006)						
En Dólares						
Zona Franca	US\$ (CIF)	%*1	DEPTO	US\$ (CIF)	%*2	%* TOTAL
Santa Marta	88.989.082	30.91	Magdalena	172.699.611	78.96	0.67
Bogotá	5.771.415	2.20	Bogotá	3.314.191.794	0.17	0.04
Pacífico	5.543.757	1.93	v. de cauca	1.522.102.692	0.36	0.04
Palmaseca	13.061.769	4.54	v. de cauca	1.522.102.692	0.86	0.10
Rionegro	9.619.062	3.34	Antioquia	1.609.889.466	0.60	0.07
Cúcuta	11.441.973	3.93	N. de sant.	59.739.187	19.15	0.09
Cartagena	133.913.575	46.51	Bolívar	537.136.450	24.93	1.01
B/quilla	19.554.607	6.79	Atlántico	818.769.130	2.39	0.15
Total Z.N.	287.895.249	100				2.18

FUENTE: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Cuadro 10

PARTICIPACION DE LAS ZONAS FRANCAS EN LAS IMPORTACIONES NACIONALES				
CONCEPTO	2004	2005	2006	TOTAL
EXPORTACIONES NACIONALES (millones US\$)	84.789	101.259	10594	196.622
EXPORTACIONES Z. F. (millones US\$)	144	289	262	695
Z.F. PARTICIPACION EN LAS EXPORTACIONES	1.7	2.8	2.4	0.4

CALCULOS: Autores del Proyecto

Cuadro 11

TOTAL SALIDAS DE MERCANCIA				
ZONA FRANCA	SALIDAS			TOTAL
	2004	2005	2006	
STA MTA	75.414.646	79.471.077	81.411.73	236.397.296
BOGOTA	0	0	4.007.882.24	4.007.882.24
PACIFICO	0	359.374	7.672.563	8.031.937
PALMASECA	41.291.375	43.649.762	37.012.627	91.953.764.20
RIONEGRO		3.235.021	14.885.817	18.120.877
CUCUTA	40.184.756.22	126.643.557.20	16.453.933	183.282.246.42
CARTAGENA	67.601.221	145.741.230	961.243.352	374.585.803
B/QUILLA	77.746.000	176.778.232	125.388.214	379.912.446
TOTAL US\$	302.237.998	575.878.253	448.075.960	1.326.992.212

FUENTE: Según datos suministrados al Ministerio de Comercio Exterior y al Grupo de Estudios Económicos de la Superintendencia de Sociedades.

Cuadro 12

MOVIMIENTOS DE MERCANCIAS EN Z. F.							
ZONA FRANCA	SALIDA DE MERCANCIA VALOR F.O.B. US\$						TOTAL
	R.M			T.A.N.			
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	
STA MTA*	4.415.775	9.393.481	16.963.909	70.998.871	70.077.596	64.447.667	236.297.299
BOGOTA*	0	0	63.129	0	0	3.944.754.	4.007.882
PACIFICO*	0	183.670	4.769.629	0	175.704	2.902.934	8.031.37
CUCUTA*	0	1.801.988	764.886	40.184.756	124.633.585	15.689.047	183.074.272
CARTAGENA**	220.996.358	54.456.075	62.273.482	46.604.863	91.285.155	98.969.870	374.585.803

FUENTE:
 * Datos suministrados por la zona franca.
 ** Informe suministrado por la cámara de zonas francas

Cuadro 13

CONTRIBUCION DE LAS Z. F. A LAS EXPORTACIONES DEL DEPARTAMENTO AL QUE PERTENECEN 2004					
ZONA	US\$	%	DEPTO	US\$	%*
STA MTA	4.415.765	3.1	MAGDALENA	169.713.736	2.60
PACIFICO	0	0.0	V. de CAUCA	675.010.822	0.00
PALMASECA	41291.375	28.6	V. de CAUCA	675.010.822	6.12
CUCUTA	0	0.0	NTE. SANT.	87.137.757	0.00
CARTAGENA	20.996.358	14.5	BOLIVAR	438.225.161	4.68
B/QUILLA	77.749.30	53.8	ATLANTICO	368.849.146	21.08
TOTAL	144.449.508	100			

Cuadro 14

CONTRIBUCION DE LAS Z. F. A LAS EXPORTACIONES DEL DEPARTAMENTO AL QUE PERTENECEN 2005					
ZONA	US\$	%	DEPTO	US\$	%*
STA MTA	9.393.281	3.2	MAGDALENA	158.833.489	5.91
PACIFICO	183.670	0.1	V. de CAUCA	488.712.793	0.02
PALMASECA	43.640.762	15.1	V. de CAUCA	488.712.793	4.91
RIONEGRO	3.235.021	1.1	ANTIOQUIA	1.216.592.209	0.27
CUCUTA	1.801.988	0.6	NTE. SANT.	61.952.711	2.91
CARTAGENA	54.456.075	18.8	BOLIVAR	523.029.811	10.041
B/QUILLA	176.778.232	61.1	ATLANTICO	383.249.769	45.75
TOTAL	289.498.229	100			

Cuadro 15

CONTRIBUCION DE LAS Z. F. A LAS EXPORTACIONES DEL DEPARTAMENTO AL QUE PERTENECEN 2006					
ZONA	US\$	%	DEPTO	US\$	%*
STA MTA	16.963.909	6.47	MAGDALENA	152.388.724	11.13
BOGOTA	63.128.69	0.02	STA FE B/GTA	213.667.905	0.03
PACIFICO	4.769.629	1.82	V. de CAUCA	764.049.050	0.62
PALMASECA	37.012.627	14.12	V. de CAUCA	764.049.050	4.84
RIONEGRO	14.885.816	5.68	ANTIOQUIA	1.320.724.038	1.13
CUCUTA	764.886	8.29	NTE. SANT.	43.970.630	1.74
CARTAGENA	62.273.482	23.76	BOLIVAR	476.321.748	13.07
B/QUILLA	125.388.214	46.84	ATLANTICO	459.630.538	27.28
TOTAL	262.121.692	100			

15. PERFIL DE LAS EMPRESAS POTENCIALES USUARIAS DE ZONA FRANCA DE SANTA MARTA

Para darle sustentación a este estudio los autores realizaron unas encuestas que fueron aplicadas a empresas que por sus características, tales como:

- Exportadores de bienes y servicios
- Productoras de bienes de capital y materias primas que se utilizarán dentro de la economía colombiana.
- Existen otras netamente exportadoras, hecho que la candidatizan a ser beneficiarias de todos los incentivos que posee este instrumento de apoyo al Comercio Exterior.
- Empresas multinacionales a las que les es ventajoso este instrumento.

De acuerdo a los anteriores criterios se consideró que el siguiente grupo de empresas son representativas de posibles usuarios de zona franca, a las cuales se les aplicó una encuesta que juicio de los autores es pertinente.

15.1 EXPLICACIÓN METODOLÓGICA

Tomando en consideración el tema comercio que es el concerniente a zona franca, fueron seleccionadas personas vinculadas al comercio. De las cuales fue escogida una persona por cada empresa con conocimientos claros del acto jurídico de comercio.

15.2 EMPRESAS POTENCIALES QUE PUEDEN VINCULARSE A LA ZONA FRANCA DE SANTA MARTA

Empresas encuestadas

1. C.I. La Samaria*
Exporta Banano Cavendish
2. C.I. Tequendama *
Exporta aceite de palma
3. Eco Bio*
Exporta café orgánico
4. Asoproban
Exporta Banano cavendish
5. C.I Proban
Exporta Banano Cavendish
6. C.I Banasan
Exporta Banano cavendish
7. C.I. Técnica Baltime
Exporta banano cavendish
8. C.I. Frutos de la Costa Ltda.
Exporta banano cavendish
9. Federación Nacional de Cafeteros
Exporta café
10. Sociedad exportadora de café de la Cooperativa de Caficultores
Exporta café orgánico
11. Drummond Ltda.
Exporta carbón, importa maquinaria
12. C.I. Prodeco Productos de Colombia S.A.



* Grupo Daabón

Exporta carbón, exporta maquinaria

13. Carrocería El Sol (Boyacá)

Ensambladora es considerada la cuarta ensambladora del país.

14. Forsa (Formaletas S.A.)

Exporta formaletas en aluminio para todo tipo de construcción (son perfectos sus diseños)

15. manitota Valle del Cauca

Exporta maní salado, con chocolate, dulce Light, ajonjolí, coco, pasas, nueces mixtas.

16. Ocati Ltda. Chia (Bogotá)

Exporta frutas y vehículos exóticos a Europa y Japón.

ANALISIS Y RESULTADO DE LAS ENCUESTAS

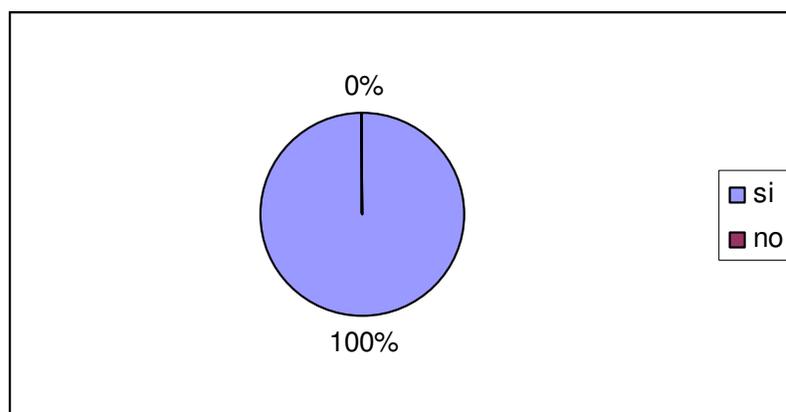
- ¿Usted conoce la Zona Franca de Santa Marta y de los servicios que le presta a los empresarios que quieren trabajar con ella?

Tabla 1

Opinión	No. de empresas encuestadas	%	Acumulado
Si	16	100	100
No	0	0.0	0.0
Total	16	100	

Fuente: Los Autores

Al presentárseles a las personas que manejan el tema de comercio exterior de las diferentes empresas que trabajan con el sector productivo de la ciudad de Santa Marta y del país, sobre si conocían a la Zona Franca de Santa Marta y los servicios que le presta a las empresas que trabajan con ella; manifestaron las 16 personas que si conocían a la Zona Franca de Santa Marta y de los servicios que le presta. Esta arroja un 100% de que sí conocen la Zona de Santa Marta.



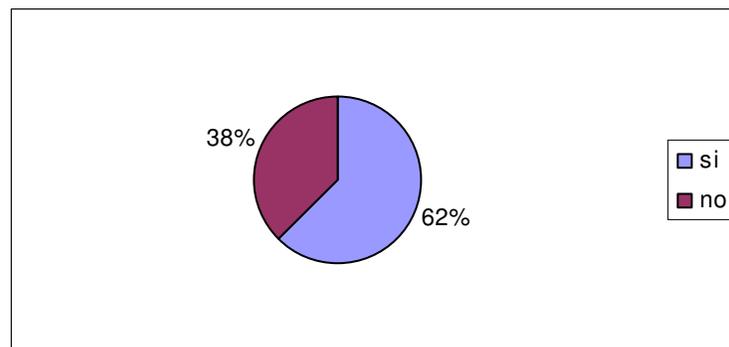
- **¿A usted le gustaría trabajar con la Zona Franca de Santa Marta?**

Tabla 2.

Opinión	No. de empresas encuestadas	%	Acumulado
Si	10	62	62
No	6	38	100
Total	16	100	

Fuente: Los Autores

La tabla 2 nos muestra que de las 16 personas que manejan el tema de comercio exterior de las diferentes empresas que trabajan con el sector productivo de Santa Marta y del país, 10 manifestaron que si les gustaría trabajar con la Zona Franca de Santa Marta ya que tendrían mejores alternativas económicas, tanto nacional como internacionalmente, con un 62%; mientras que 6 dijeron que la Zona Franca de Santa Marta le falta mejores incentivos a las empresas que quieran trabajar con ellas, con los impuestos diferenciales y que tiene que mejorar su infraestructura, representando por un 38%.



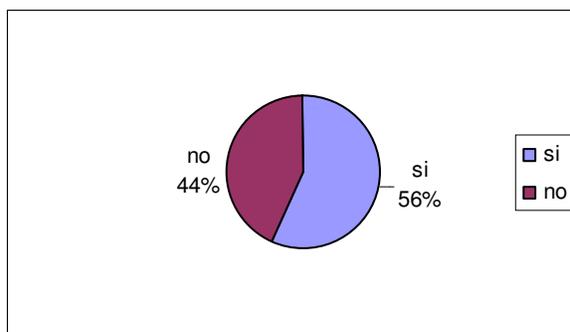
- **¿Usted sabe cuántas empresas actualmente trabajan con la Zona Franca de Santa Marta?**

Tabla 3

Opinión	No. de empresas encuestadas	%	Acumulado
Si	9	56	56
No	7	44	100
Total	16	100	

Fuente: Los Autores

La tabla 3 nos muestra que las 16 personas que manejan el tema comercio exterior de estas empresas trabajan con el sector productivo de Santa Marta y de Colombia, manifestaron que sí sabían cuántas empresas trabajan con la Zona Franca de Santa Marta, con un 56%, mientras que 7 dijeron que no sabían cuántas empresas trabajan con la Zona Franca de Santa Marta, representado por un 44%.



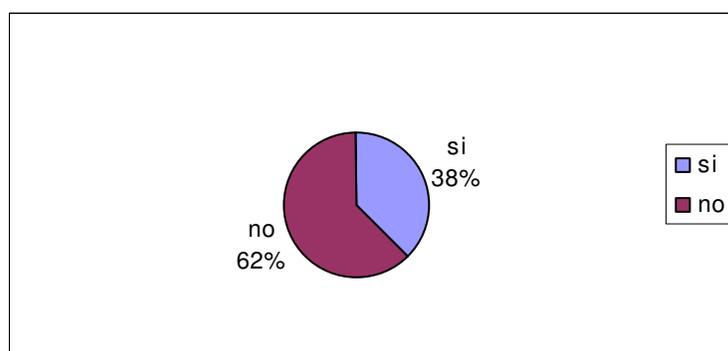
- **¿Actualmente usted cree que la Zona Franca de Santa es competitiva?**

Tabla 4

Opinión	No. de empresas encuestadas	%	Acumulado
Si	6	38	38
No	10	62	100
Total	16	100	

Fuente: Los Autores

La tabla 4 nos arroja el siguiente resultado: 6 personas de las encuestadas y que trabajan con el sector productivo de Santa Marta y de Colombia manifestaron que es competitiva la Zona Franca de Santa Marta, ya que ésta cuenta con una infraestructura adecuada y que la ciudad posee un canal para llegar a los mercados internacionales (El Puerto Marítimo), con un 38%; mientras que 10 personas dijeron que la Zona Franca de Santa Marta no tiene el personal adecuado para manejar este ente económico, representado por un 62%.



- **¿Cómo podría mejorar la situación de la Zona Franca?**

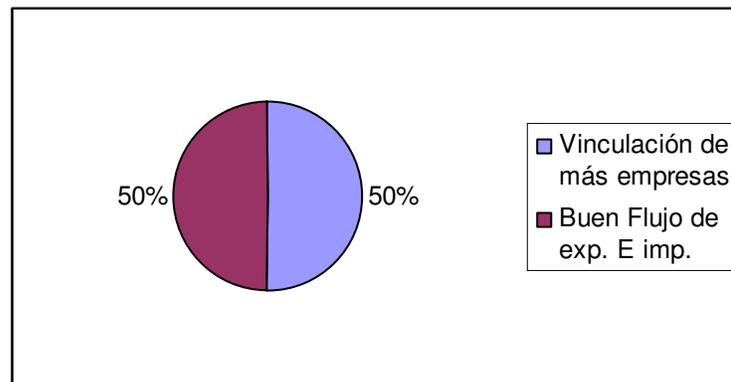
Tabla 5

Opinión	No. de empresas encuestadas	%	Acumulado
Vinculación de más empresa	8	50	50
Buen flujo de exportaciones e importaciones.	8	50	100
Total	16	100	

Fuente: Los Autores

Una de las formas que podría mejorar la Zona Franca de Santa Marta es vinculando a esta entidad más empresas, esta fue la respuesta de 8 personas

que manejan el tema de comercio exterior de las diferentes empresas que trabajan con el sector productivo de Santa Marta y de Colombia, representa el 50%; 8 personas que trabajan con el sector Comercial e Industrial respondieron que deberían establecer un buen flujo de exportaciones e importaciones, esto da 50%.



- **¿Qué recomendaciones haría usted para tratar de solucionar el problema de empleo de la Zona Franca de Santa Marta?**

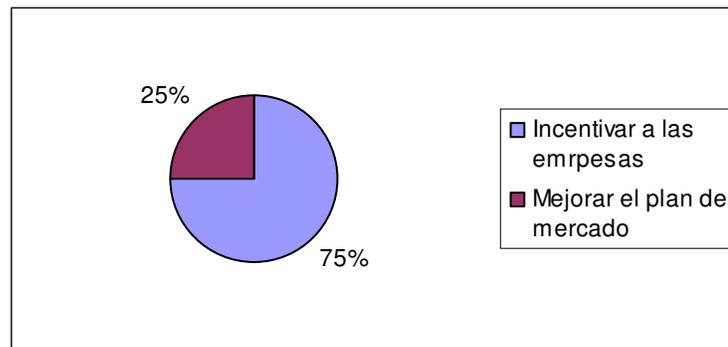
Tabla 6

Opinión	No. de empresas encuestadas	%	Acumulado
Incentivar las empresas para que se vinculen a la Zona Franca de Santa Marta	12	75	75
Mejorar el Plan de mercadeo y dar a conocer las bondades de la Zona Franca de Santa Marta.	4	25	100
Total	16	100	

Fuente: Los Autores

Incentivar las empresas para que se vinculen a la Zona Franca de Santa Marta, fue la opinión de 12 personas que tratan el tema de comercio de las empresas que

trabajan con el sector productivo de Santa Marta y de Colombia, esto representa un 75%, mientras que 4 personas que trabajan con los mismos sectores dijeron mejorar el plan de mercadeo y dar a conocer las bondades de la Zona Franca de Santa Marta, esto originaría que serían atractivas para las empresas nacionales e internacionales, esto dio 25%.



- **¿Usted conoce acerca de la nueva Ley 1004 de Zona Franca que reemplazará a la Ley 109 de 1985, y qué ventajas le traerá a los nuevos empresarios que quieran trabajar con este ente económico?**

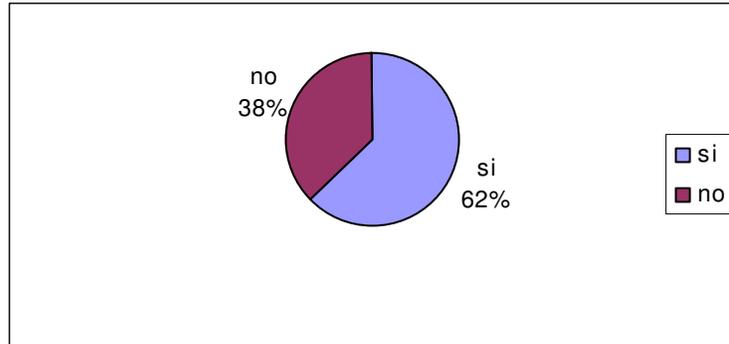
Tabla 7

Opinión	No. de empresas encuestadas	%	Acumulado
Si	10	62	62
No	6	38	100
Total	16	100	

Fuente: Los Autores

La tabla 7 nos muestra que de las 16 personas que manejan las áreas administrativas de las empresas que trabajan con los sectores productivos de Santa Marta y de Colombia, 10 manifestaron que sí conocen la nueva Ley que reemplazará la Ley 109 de 1985 y que ésta a su vez traerá nuevas alternativas a las diferentes zonas francas que trabajan en el país; esto nos da 62% mientras

que 6 trabajan con el mismo sector respondieron que no conocen esta nueva Ley, esto representa 38%.



16. PRESUPUESTO

FUENTES DE FINANCIACIÓN					
		Recursos Propios	Universidad	Otros	Total
Personal					
Director de Trabajo de Grado			1.500.000		1.500.000
Investigador I		300.000			300.000
Investigador II		300.000			300.000
Viáticos de Investigadores	(\$600.000/día c/u. 15 días cada uno)	1.500.000			1.500.000
Servicios					
Sistematización	(700 hojas x \$700 c/u)	490.000			490.000
Internet	(60 horas a \$1.500 c/u)		90.000		90.000
Telefónico		100.000			100.000
fotocopias	(200 unidades a \$50 c/u)	10.000			10.000
Transporte terrestre		170.000			170.000
Transporte Aéreo		1.000.000			1.000.000
Empaste		60.000			60.000
Audiovisuales			100.000		100.000
Materiales					
Compra de libros		500.000			500.000
Papelería		50.000			50.000
CD, y disquetes		50.000			50.000
TOTAL					11.710.000

17. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

Tiempo: Período comprendido 6 meses	Diciembre					enero					Febrero					Marzo					Abril					Mayo					Junio				
Actividades	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Revisión de literatura y selección de bibliografía.	x	x	x	x	x	x	x	x																											
Elaboración de la propuesta.								x	x	x	x	x	x	x	x																				
Elaboración del proyecto																x	x	x	x		x	x	x	x	x										
Presentación y aprobación del proyecto																										x	x								
Seminario del Proyecto																										x	x	x	x						
Recolección de la información																																			
Procesamiento y tabulación.																																			
Redacción del informe final.																																			
Presentación y aprobación del informe final.																																			
Sustentación del Informe final.																																			

17.1 ACTIVIDADES DEL CRONOGRAMA

Los pasos a seguir para lograr el buen desarrollo de esta investigación se resumen en 10 actividades manejando el tiempo en meses y semanas. El tiempo total dedicado para la realización de la misma es de seis meses (6) correspondientes a (44) semanas aproximadamente.

Las actividades se detallan a continuación:

- **Revisión de la literatura y selección bibliográfica:** corresponde a la etapa inicial de la investigación y consiste en la recopilación de la información concerniente al tema a investigar. Este proceso ocupa un período de ocho (8) semanas.
- **Elaboración de la propuesta:** con la actividad anteriormente mencionada se produce a la delimitación del tema a plantear para el desarrollo del anteproyecto. Una vez cumplida esta actividad se entrega la propuesta a la dirección del programa quien a su vez designa los jurados entregándoles copias de la misma para su revisión y aprobación. Este proceso abarca ocho (8) semanas.
- **Elaboración del proyecto:** aprobado el anteproyecto se procede a elaborar el proyecto teniendo en cuenta las sugerencias planteadas por los jurados, posteriormente se elabora un borrador que será entregado a las partes que intervienen en la investigación a fin de mejorar su elaboración. Tiene una duración de once (11) semanas.
- **Presentación y aprobación de! proyecto:** una vez elaborado el proyecto se entrega un documento formal a la Dirección del Programa con copia respectiva a los jurados del mismo para que éstos hagan su aprobación. Este proceso tiene una duración de dos (2) semanas.

- **Seminario del proyecto:** aprobado el proyecto se dirige solicitud a la Dirección del Programa para acordar la fecha, la organización y presentación del Seminario de Proyecto. Esto tiene una duración de dos (2) semanas.
- **Recolección de la información:** la información primaria consiste en hacer observación de los procesos de producción en los sectores industriales y comerciales de la Zona Franca de Santa Marta y la recopilación de datos obtenidos a través de entrevistas, charlas y visitas de campo; en cuanto a la información secundaria consiste en tomar datos e información estadísticas de la Zona Franca del Distrito de Santa Marta y la Cámara de Comercio y además de fuentes bibliográficas como libros, revistas y publicaciones en general. Se procesa la información con el fin de alcanzar los objetivos trazados. Este proceso comprende cuatro (4) semanas.
- **Procesamiento y Tabulación:** Esta etapa abarca un proceso de sistematización con el fin de preparar tablas, cuadros, índices, gráficos que permitan analizar de la mejor forma las variables de estudios, a fin de alcanzar el objetivo de estudio. Este proceso comprende un periodo de dos (2) semanas.
- **Redacción del informe final:** Se trata de realizar un análisis, conclusiones y recomendaciones al entorno de las investigaciones objeto de estudio, con el ánimo de ajustar su contenido de acuerdo a las hipótesis y los objetivos planteados. Este proceso comprende un periodo de tres (3) semanas.
- **Presentación y Aprobación del Informe Final:** Una vez realizado el informe final se organiza el documento para su posterior revisión y discusión con los jurados evaluadores, para llegar a la conclusión general de la investigación. Este proceso dura dos (2) semanas.
- **Sustentación del Informe final:** En esta última fase, los investigadores hacen la exposición final de los resultados de la investigación a fin de que esta sea evaluada y aprobada como última instancia para que los investigadores puedan optar a su título profesional. Este proceso tiene una duración de dos (2) semanas.

18. CONCLUSIONES

Debido a la burocracia que existía en el pasado en las Zonas Francas, era muy difícil acceder a ellas, ya que éstas pertenecían al Estado y por su ineficiente administración tenían sus preferencias, lo cual hacía que éstas no fueran fructíferas como las demás Zonas Francas en el mundo.

Por esto se buscaron los mecanismos y formas para una mejor administración privatizando y así el manejo que se les diera fuera eficiente, obteniendo como resultado la participación tanto del empresario nacional, así como incentivar a la inversión extranjera para que pudiera convertirse en polo de desarrollo en regiones donde se localizan y generadoras de empleo y divisas para nuestro país.

Dada la nueva reglamentación y las políticas que en estos momentos rigen en nuestro país acerca de la normatividad en lo relacionado en comercio exterior no sólo a nivel nacional sino internacional ha generado múltiples beneficios para quienes participan en ellas.

Gracias a las nuevas políticas del Estado, al proceso de privatización y al auge que ha tenido al incentivar el comercio exterior, las Zonas Francas han creado una infraestructura adecuada para poder competir.

La combinación de la infraestructura de las zonas francas con servicios como: servicios aduaneros especiales, construcción y alquiler de bodega, excelente acceso vial, comunicaciones, etc., las pone en una ventaja competitiva internacional. Si un industrial no cuenta con un buen servicio de comunicaciones mediante el cual pueda estar informado de lo sucedido en Nueva York, Tokio o

Londres, no puede tener comercio internacional, a lo sumo su mercado se limitará a la región donde se encuentre ubicado.

La privatización no quiere decir que el Estado no siga siendo soberano. En las Zonas Francas no se puede impartir justicia que no sea la de la República. Los asuntos penales, civiles, los problemas a nivel laboral, por ejemplo, empleados a los que no se les reconocen sus prestaciones, son asuntos de conocimiento de los jueces de la Nación, lo único que cambia es que el interior de las Zonas Francas la administración, la infraestructura, la producción y las comunicaciones están en manos del ente privado.

En cuanto al mercado y promoción de las Zonas Francas todavía falta mucho por hacer, tanto a nivel internacional como a nivel nacional, ya que no existe una estrategia clara por parte de los usuarios operadores y los industriales para promover los servicios que se puedan obtener de las Zonas Francas y esto hace que sea poca la inversión extranjera.

Pese a la buena ubicación geográfica de Colombia, de tener tres puertos en la Costa Atlántica (Barranquilla, Cartagena, Santa Marta) y un puerto en el Pacífico y ofrecer acceso a ambas costas de los Estados Unidos y de Asia, se presentan dificultades en atraer inversionistas extranjeros, debido a los problemas de seguridad y la imagen negativa creada por el narcotráfico, la guerrilla y la crisis política por la que atraviesa el país en estos momentos.

Los sectores que parecen ofrecer mejores oportunidades para las Zonas Francas son aquellos en los que se requiere poca sofisticación tecnológica y que tienen un gran porcentaje de uso de mano de obra de bajo costo.

En cuanto al mercado y promoción de las zonas francas todavía falta mucho por hacer, tanto a nivel nacional como internacional.

En base a la investigación realizada se puede afirmar que las empresas que trabajan con el sector productivo de Santa Marta y de Colombia, conocen de la Zona Franca de Santa Marta.

Se podría afirmar en base a las encuestas que muchas de estas empresas quisieran trabajar con la Zona Franca de Santa Marta, pero no creen que sea altamente competitiva, ya que a pesar de poseer características que naturalmente la hacen serlo, posee elementos tales como tarifas de servicios públicos no preferenciales para usuarios de zonas francas que la hacen colocar en desventajas con otras zonas francas como la de Bogotá. También opinan que la situación actual de la Zona Franca de Santa Marta se podría mejorar ampliando la promoción que se le da e incentivando la vinculación de inversionistas locales, aumentando el número de empresas y por ende el volumen de importaciones y de exportaciones.

19. RECOMENDACIÓN

Las características y normatividad de las Zonas Francas han generado múltiples beneficios para quienes participan en ellas; a nivel nacional, el Decreto 2233 regula el funcionamiento de las Zonas Francas en el país, ahora el siguiente paso es la reglamentación desde el punto de vista operativo y concretamente aduanero en aras de que el funcionamiento sea el más efectivo, es así como las directivas de las diferentes Zonas Francas deben adelantar propuestas y estrategias para agilizar la puesta en marcha de dicha reglamentación.

Crear seguridad y estabilidad en la normatividad relacionada con la Zonas Francas para evitar que esta inestabilidad aleje a los inversionistas extranjeros. Lograr que los procesos dentro de las Zonas Francas se adapten al contexto internacional para que de esta manera se pueda hacer una integración real de la zona franca con el mercado internacional.

Crear un régimen laboral especial que le permita a los inversionistas recuperar los impuestos indirectos que cancelan por estos conceptos.

Terminar el proceso de privatización actual con la venta de terrenos a los operadores actuales con el fin de hacer más productiva las Zonas Francas privatizadas.

Los empresarios y negociadores de las Zonas Francas deben proveer de información general y específica sobre las oportunidades de intercambio, procedimientos, leyes, reglamentos, exigencias, lista de productos,

desgravaciones arancelarias, etc., para beneficiarse de las preferencias otorgadas por determinados países, en especial de los desarrollados, resultados de la cooperación económica internacional, lo cual permite a los países en desarrollo promover su industrialización, acelerar el ritmo de crecimiento y aumentar los ingresos por exportación.

El conocimiento que los usuarios potenciales de las Zonas Francas tengan de ellas como sus ventajas para el desarrollo de las industrias de exportación, las posibilidades de diversificación, las facilidades de adopción y asimilación de nuevas tecnologías y la mejor y correcta ubicación de las industrias cerca de las fuentes de insumos, será factor comercial para el desarrollo futuro de la actual industria y del comercio exterior colombiano.

Apoyo a la promoción de las Zonas Francas por parte de entidades como: El Ministerio de Comercio Exterior, La Cámara de Zonas Francas y los mismos usuarios operadores de cada Zona a través de sus oficinas, tanto a nivel nacional como en el extranjero.

Se podría tomar como escuela a las Zonas Francas, tratando que la gente joven absorba la tecnología de los países que utilizan las Zonas para su producción.

Se debe utilizar sistemas formales e informales de educación y promoción humana que permitan el desarrollo de los trabajadores, mandos medios y ejecutivos vinculados a las Zonas Francas, creando así mecanismos encaminados al mejoramiento de la clase laboral y, en especial, la región.

BIBLIOGRAFÍA

GENERAL

- ❖ Academia Colombiana de Ciencias Económicas. 8 Ensayos sobre las alternativas sistemáticas de desarrollo. Revista 55-57. Santa fe de Bogotá. Diciembre de 1997.
- ❖ AMADO, José. “Zonas Francas Industriales “. Pontificia Universidad Católica de Perú. 1989.
- ❖ ARANGO LONDOÑO, Gilberto. “Estructura económica colombiana”, Séptima edición. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas y socioeconómicas, Colección profesores. Santa fe de Bogotá 1993.
- ❖ AVENDAÑO, Genaro. “Nueva Estructura Aduanera, Importaciones-Exportaciones”. Gerencia de Comercio exterior.
- ❖ BOISER, Sergio. Las transformaciones en el pensamiento latinoamericano (Escenas, discursos y autores). ILPES. Serie Investigación. 1993.
- ❖ BOTERO, Libardo y otros. Neoliberalismo y sus desarrollos. Un análisis crítico de la Apertura Económica. Primera edición. Ancore editores. Santa fe de Bogota. 1992.

- ❖ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derechos usual, tomo IV, sexta edición. Bibliografía Omeba. Buenos Aires-Argentina, 1968, Pág. 204.
- ❖ CÁRDENA V., Luz Mary; VILLA LOBO, Elsa. Estatuto Aduanero, actualizado Decreto 2685 de 1999 articulo 367 capitulo 1 y 2 pagina 609
- ❖ Clase empresarial, Nueva Vida a las Zonas Francas. Octubre de 1995, (28), 24 -25.
- ❖ Colombia Universidad del Magdalena Reglamento memoria o Trabajo de Grado y esta norma compila los acuerdos 003 del 7 de Julio y la 007 del 5 de noviembre de 1999.
- ❖ CONSTITUCIÓN POLÍTICA 1991. Bogotá.
- ❖ COTELCO. Diagnóstico Turístico de Santa Marta y el Rodadero. Estrategias tácticas a seguir. Santa Marta. Junio 4 de 1996.
- ❖ Colombia Congreso de la Republica, Constitución Política 1991, Bogota Temis
- ❖ Colombia Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Zona Franca Colombiana Santa Fe de Bogota 1993
- ❖ Dirección General de Programación-MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. "Estadísticas de Comercio Exterior". (documento preparado por el Consejo Superior de Comercio Exterior). Santa fe de Bogotá Julio de 1992.

- ❖ Documento Fedesarrollo. Santa fe de Bogotá. 1996.
- ❖ El Espectador, Zonas Francas, 29 de enero de 1995.
- ❖ ESTRATEGIA ECONÓMICA Y FINANCIERA, Zonas Francas. La Actual crisis es como un rompecabezas. Diciembre, 1995. p. 28-31
- ❖ GARRIDO MOLINA, Paola. “Zonas Francas de Colombia, verdaderos polos de desarrollo en el camino de fortalecimiento del comercio exterior”. Centro de Investigaciones socio jurídicas, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho. Director de investigación, Rodrigo Escobar Navia. Santa fe de Bogotá, 1995.
- ❖ GUNDER FRANK; André. El subdesarrollo. Ensayo autobiográfico. Editorial Nueva Sociedad. Caracas (Venezuela). Junio de 1991.
- ❖ Instituto colombiano de normas técnicas y certificación (ICONTEC) Compendio Tesis y otros trabajos de grados, 5ta. Actualización, Bogota 2002.
- ❖ INTEGRACIÓN ECONÓMICA, Cualquier empresa podrá instalarse en Zona Franca. Bogotá, mayo, 1996, p. 24-28.
- ❖ LA ACTIVIDAD COMERCIAL EN LAS ZONAS FRANCAS PRIVATIZADAS EN COLOMBIA, Santa fe de Bogotá, junio de 1995. Martha Lucía Ramírez de Rincón y Asociados.

- ❖ MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR, Zonas Francas Colombianas. Santa fe de Bogotá D.C. Marzo de 1994.
- ❖ MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR “Un Mundo para Colombia, Un Instrumento de promoción para exportaciones en Colombia”. Santa fe de Bogotá D.C, marzo de 1994.
- ❖ PORTAFOLIO, Seminario de Economía y Negocios. “Suplemento especial Zonas Francas”. Casa Editorial el Tiempo. Santa fe de Bogotá, 27 de noviembre a 3 de Diciembre de 1995.
- ❖ REVISTA DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO, Zona Franca. Evaluación y situación Aduanal. Sept. 1980. p. 47.
- ❖ SANTOS, Juan. “Colombia sin Fronteras para un nuevo futuro”. Ministerio de Comercio Exterior. República de Colombia. I Edición. Santa fe de Bogotá.
- ❖ SÍNTESIS ECONÓMICA, Zonas Francas Colombianas, lejos de la Competitividad. 27 de mayo de 1995. p. 27.
- ❖ SÍNTESIS ECONÓMICA, Empujan.
- ❖ ZONA FRANCA DE BOGOTÁ “Todo lo que Usted debe saber sobre la Zona Franca privada industrial de bienes y servicios de Bogotá y las Zonas Francas en general”. Documento informativo. Santa fe de Bogotá. 1995.

- ❖ ZONAS FRANCAS COMO INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS COMERCIAL Y DESARROLLO NACIONAL: Ministerio de Desarrollo Económico, Superintendencia de Sociedades. Santa fe de Bogotá D.C., Marzo de 1998.
- ❖ ZONAS FRANCAS, Cecilia Montero Rodríguez. Instituto Colombiano de Derecho Tributario, febrero 29 de 1996.

ESPECÍFICA

- ❖ Bermúdez Bermúdez, Augusto. Casa de la Cultura. Santa Marta.
- ❖ Cámara de Comercio. Boletín Económico No. 49. Enero – Diciembre 1997
- ❖ Luis Roberto Castro Coronado – Guillermo Rafael Forero Ozuna
Universidad Cooperativa de Colombia del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta 1994.
- ❖ Ministerio de Desarrollo Económico. Estudios de Declaratoria de efectos ambientales. Zonas Francas Turística de Pozos Colorado. Santa Marta. 1993.
- ❖ Plan de Desarrollo municipal del departamento del Magdalena.
- ❖ Tesis de Grado titulada Zona Franca Industrial y Comercial del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y sus incidencias en el mercado laboral

WEBGRAFÍA:

- ❖ Republica de Colombia ministerio de comercio industrial y turismo
www.mincomex.gov.co/zonafranca/santamarta

- ❖ Zona franca de santa marta www.zofrasa.S.A-colombiaexport.gov.co

- ❖ www.proexport.com.co

- ❖ www.legiscomex.com. 25 enero 2006